A top-down view of a desk with a wooden texture. On the left is an open notebook with lined pages. In the center is a silver laptop with a trackpad and keyboard. On the right is a pair of black-rimmed glasses and a black and orange pen. The scene is lit with soft, natural light, creating gentle shadows.

Ewaluacja ex post Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020

Raport końcowy



Pomoc Techniczna
dla Funduszy Europejskich



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Zamawiający



**Ministerstwo Funduszy
i Polityki Regionalnej**

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

ul. Wspólna 2/4

00-926 Warszawa

Wykonawca



ECORYS Polska Sp. z o.o. – lider konsorcjum

ul. Solec 38 lok. 105

00-394 Warszawa

e-mail: ecorys@ecorys.pl



EVALU Sp. z o.o. – partner konsorcjum

ul. Dzika 19/23 lok. 55

00-172 Warszawa

e-mail: evalu@evalu.pl

Zespół Autorski:

*dr Beata Belica, Przemysław Bruhn, Anna Górecka-Ojdana, Aleksandra Kamińska, dr Jolanta Kluba,
Roksana Kołodziejczyk, Sebastian Pałka, Cezary Przybył, Agnieszka Śnieżek, Weronika Zych*

Warszawa 2024



SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	5
1. Streszczenie	8
2. Summary	14
3. Wprowadzenie.....	20
3.1. Kontekst badania.....	20
3.1.1. Cele badania.....	20
3.1.2. Kryteria ewaluacyjne.....	20
3.1.3. Pytania badawcze w podziale na cele szczegółowe (obszary badawcze):.....	21
3.2. Opis zastosowanej metodologii oraz źródła informacji	23
4. Opis wyników badania.....	27
4.1. Weryfikacja logiki interwencji.....	27
4.1.1. Zasoby ludzkie (OP 1).....	28
4.1.2. Skuteczny i efektywny system realizacji polityki spójności (OP 2)	29
4.1.3. Potencjał beneficjentów funduszy europejskich (OP 3).....	31
4.1.4. Informacja i promocja (OP 4)	32
4.1.5. Całościowa ocena logiki interwencji	34
4.1.6. Zmiany SzOOP i Programu.....	35
4.1.7. Postęp rzeczowy i finansowy.....	36
4.2. Postęp realizacji PO PT	44
4.3. Osiągnięte efekty i rezultaty.....	59
4.3.1. Zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne działanie instytucji (OP 1).....	59
4.3.2. Sprawny system realizacji polityki spójności (OP 2)	64
4.3.3. Rozwój potencjału beneficjentów ze szczególnym uwzględnieniem wymiaru terytorialnego polityki spójności (OP 3).....	75
4.3.4. Skuteczna i efektywna informacja i promocja funduszy europejskich (OP 4).....	102
4.4. Polityki horyzontalne.....	106
4.4.1. Zrównoważony rozwój	107
4.4.2. Równość szans i zapobieganie dyskryminacji.....	108
4.4.3. Równość płci.....	111
4.5. System realizacji (zarządzania i wdrażania) PO PT	113
4.5.1. Adekwatność linii demarkacyjnej między PO PT a osiami priorytetowymi PT w pozostałych programach operacyjnych.....	113



4.5.2.	Ocena mechanizmów koordynacji pomocy technicznej z PO PT 2014-2020 oraz z pozostałych krajowych i regionalnych programów operacyjnych.....	118
4.5.3.	Sprawność systemu zarządzania i wdrażania oraz efektywność rozwiązań	120
4.5.4.	Ocena systemu naboru, oceny oraz wdrażania i rozliczania projektów PO PT	126
4.5.5.	Ocena głównych barier w realizacji Programu i projektów oraz podejmowanych działań zaradczych.....	129
4.5.6.	Ocena systemu monitorowania i sprawozdawczości	132
4.6.	Dobre praktyki i zalecenia	136
4.6.1.	Weryfikacja logiki interwencji	136
4.6.2.	Postęp realizacji PO PT	136
4.6.3.	Osiągnięte efekty i rezultaty: Zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne działanie instytucji.....	137
4.6.4.	Osiągnięte efekty i rezultaty: Sprawny system realizacji polityki spójności	137
4.6.5.	Osiągnięte efekty i rezultaty: Rozwój potencjału beneficjentów ze szczególnym uwzględnieniem wymiaru terytorialnego polityki spójności	138
4.6.6.	Osiągnięte efekty i rezultaty: Skuteczna i efektywna informacja i promocja funduszy europejskich	139
4.6.7.	System realizacji	140
5.	Tabela wniosków (popartych wynikami z badań) i rekomendacji.....	142
6.	Wykaz elementów graficznych w tekście	147
	Spis wykresów	147
	Spis tabel	148
	Spis schematów.....	148
7.	Bibliografia.....	149
	Dokumenty programowe i dane monitoringowe:.....	149
	Raporty, analizy i ewaluacje:	149
8.	Załączniki	149



WYKAZ SKRÓTÓW

Skrót	Rozwinięcie
AIP	Architektura Informacyjna Państwa
CATI	Wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny (ang. <i>Computer Assisted Telephone Interviewing</i>)
CAWI	wspierany komputerowo wywiad internetowy (ang. <i>Computer-assisted web interview</i>)
COVID-19	choroba zakaźna układu oddechowego wywołana zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 (ang. <i>Coronavirus Disease 2019</i>)
CPE	Centrum Projektów Europejskich
CPI	Centralny Punkt Informacyjny
CST	Centralny System Teleinformatyczny
CWD	Centrum Wsparcia Doradczego
DOFE	Dni Otwarte Funduszy Europejskich
DWT	Departament Współpracy Terytorialnej
EFMiR	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFROW	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
EFSI	Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne
EWT	Europejska Współpraca Terytorialna
FE	Fundusze Europejskie
GDOŚ	Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
GPR	Gminny Program Rewitalizacji
GS	Grupa Sterująca (ds. pomocy technicznej)
GUS	Główny Urząd Statystyczny
HSC	Human Smart Cities
IK UP	Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa
INFORM	Europejska sieć zrzeszająca specjalistów ds. komunikacji programów współfinansowanych przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego państw członkowskich
INIO	Sieć zrzeszająca europejskich specjalistów ds. informowania o programach współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
IP	Instytucja Pośrednicząca
IT	Technologia Informatyczna



Skrót	Rozwinięcie
IW	Instytucja Wdrażająca
IZ	Instytucja Zarządzająca
IZ KPO	Instytucja Zarządzająca Krajowym Programem Operacyjnym
IZ PO PT	Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Pomoc Techniczna
IZ PT FE	Instytucja Zarządzająca Programu Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021-2027
IZ RPO	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym
JST	Jednostka samorządu terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KJE	Krajowa Jednostka Ewaluacyjna
KM	Komitet Monitorujący
KPO	Krajowy Program Operacyjny
KZGW	Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
LESSI	Lokalny System Informatyczny
LPI	Lokalny Punkt Informacyjny
LPR	Lokalny Program Rewitalizacji
MC	Ministerstwo Cyfryzacji
MF	Ministerstwo Finansów
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MI	Ministerstw Infrastruktury
MiIR	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju
MIT	Massachusetts Institute of Technology
MPiIT/MRiT	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii (obecnie Ministerstwo Rozwoju i Technologii)
MZ	Ministerstwo Zdrowia
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
ONZ	Organizacja Narodów Zjednoczonych
OP	Oś priorytetowa
PGWWP	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
PIFE	Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO PT 2014-2020	Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2014-2020
PO liŚ 2014-2020	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020
PO PC	Program Operacyjny Polska Cyfrowa



Skrót	Rozwinięcie
PPP	Partnerstwo publiczno-prywatne
PR	Public Relations
PS	Polityka spójności
PT	Pomoc Techniczna
PT FE 2021-2027	Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021-2027
RDOŚ	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
RPO	Regionalny Program Operacyjny
SHRIMP	System Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania Pomocy
SL 2014	Centralny system teleinformatyczny
SL 2014 PT	Aplikacja główna centralnego systemu teleinformatycznego (pomoc techniczna)
SL2014	Aplikacja główna centralnego systemu teleinformatycznego
STRATEG	System Monitorowania rozwoju oraz ewaluacji efektów podejmowanych działań na rzecz wzmocnienia spójności społecznej
SUMP	Plan zrównoważonej mobilności miejskiej (ang. <i>Sustainable Urban Mobility Plan</i>)
SzOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych
UE	Unia Europejska
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
UP	Umowa Partnerstwa
UTK	Urząd Transportu Kolejowego
UZP	Urząd Zamówień Publicznych
WLWK	Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych
WoD	Wniosek o dofinansowanie
WoP	Wniosek o Płatność
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne



1. STRESZCZENIE

W ramach niniejszego badania dokonano analizy logiki interwencji. Dokonana weryfikacja pozwala na stwierdzenie, że logika ta została sporządzona prawidłowo. Przyjęte cele (osie priorytetowe, działania, typy projektów) pozostawały aktualne przez cały okres wdrażania. Na zmiany dokumentów programowych wpływały czynniki zewnętrzne, niezwiązane z celami. Tak więc, logikę interwencji należy ocenić pozytywnie. Pozytywnie należy także ocenić przepływy finansowe w ramach PO PT – w trakcie trwania perspektywy finansowej doszło do realokacji środków z PO IiŚ do PO PT. Realokowane środki zostały przypisane do OP 1, w której obserwuje się największą kapitałochłonność podjętych projektów. Rozwiązania związane z przesunięciem środków, jak dowodzi badanie, było postępowaniem słusznym, sprzyjającym optymalnemu osiągnięciu założonych wskaźników. Dlatego też, biorąc pod uwagę pozytywną ocenę logiki interwencji w perspektywie 2014-2020, zaleca się, by w ramach perspektywy finansowej 2021-2027 również na bieżąco monitorować stan kontraktacji i certyfikacji środków, a w razie konieczności, występować o realokowanie środków na inne Priorytety – zwiększanie środków tam, gdzie zapotrzebowanie jest największe oraz redukowanie ich wysokości tam, gdzie istnieje ryzyko ich niewykorzystania. Zaleca się ponadto prowadzenie działań monitoringowych wśród beneficjentów, co pozwoli na wczesne zaobserwowanie ewentualnych oszczędności w ramach projektów (zob. szerzej -> **4.1. Weryfikacja logiki interwencji**).

Pozytywnie oceniono postęp finansowy PO PT 2014-2020. Kumulatywne dane dla całego Programu wskazywały na prawidłowe tempo wdrażania, a zachodzące różnice między poziomem kontraktacji i certyfikacji w latach 2015-2022 uznano za zjawisko normalne – wynikające z faktu, że wiele projektów było kontraktowane w różnych momentach okresów sprawozdawczych oraz z tego, że spora część projektów to były projekty wieloletnie (certyfikacja rozkładała się na kilka lat). Na koniec 2023 r. poziomy kontraktacji i certyfikacji były do siebie już bardzo zbliżone – poziom certyfikacji wzrośnie wraz z uwzględnieniem wydatków za IV kwartał 2023 r.

Pozytywnie oceniono także stopień realizacji założonych rezultatów, mimo, że część wskaźników produktu i rezultatu je monitorujących nie została w pełni osiągnięta. W znacznej mierze był to wynik czynników niezależnych (np. dobrej sytuacji na rynku pracy i wzrostu wynagrodzeń), czy przyjętych przez beneficjentów sposobów szacowania (nierzadko założenia te były nazbyt optymistyczne). Nie stwierdzono jednak przypadku, by niezrealizowanie jakiegoś wskaźnika miało negatywne przełożenie na osiągnięcie przypisanego do niego rezultatu.

Analiza zgromadzonych danych i informacji pozwoliła stwierdzić, że wdrażanie PO PT było skuteczne i efektywne. Udało się zrealizować założenia finansowe zarówno Programu, jak i całej Umowy Partnerstwa - według stanu z 31.12.2023 r. zakontraktowano 104% całkowitej alokacji na lata 2014-2020 w ramach KPO i RPO i certyfikowano do KE wydatki kwalifikowalne stanowiące 99% alokacji¹. Stwierdzono też, że nie było możliwości osiągnięcia zbliżonych lub lepszych efektów przy wykorzystaniu mniejszych lub porównywalnych zasobów finansowych – co więcej, konieczne było dokonanie realokacji środków do PO PT 2014-2020 z osi pomocy technicznej PO IiŚ 2014-2020, by w większym stopniu zapewnić finansowanie działań w ramach OP 1.

Skuteczność wdrażania Programu była wzmacniana przez IZ, która podejmowała różnego rodzaju działania, w tym: programowanie zakresu i zasad wsparcia z udziałem beneficjentów; elastyczne

¹ Sprawozdanie końcowe z postępów we wdrażaniu Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej Departament Strategii, Warszawa 2024.



podejście do wdrażania Programu, pozwalające na dostosowywanie się do pojawiających się wyzwań; bieżący monitoring realizacji projektów na poziomie finansowym jak i rzeczowym; robocza współpraca z beneficjentami, umożliwiająca wczesną identyfikację ewentualnych oszczędności w projektach; elastyczne podejście do proponowanych przez beneficjentów rozwiązań/wniosek o zmiany; dokonywanie przesunięć alokacji między obszarami wsparcia (zob. szerzej -> **4.2. Postęp realizacji PO PT**).

Realizacja PO PT, jak wynika z przeprowadzonego badania, zapewniła w sposób umiarkowany osiągnięcia założonych w Programie rezultatów, tj. dostępności niezbędnych i kompetentnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności (OP 1). Program zapewnił odpowiednie wyposażenie stanowisk pracy i zakupu niezbędnych narzędzi. Warte zauważania są również przeprowadzone w trakcie jego trwania szkolenia, które wpłynęły na podniesienie miękkich kompetencji pracowników. Wysoki wskaźnik fluktuacji kadr nie pozostał bez wpływu na stopień realizacji celów OP 1 oraz wartości wskaźników produktu i rezultatu. Respondenci wskazywali na problem dużej rotacji kadr w instytucjach polityki spójności, wskazując jako główne przyczyny tego zjawiska: niskie płace, brak benefitów, możliwości awansu czy duże obciążenie obowiązkami zawodowymi (zob. szerzej -> **4.3.1. Zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne działanie instytucji** (OP 1)).

Wsparcie zaprojektowane w ramach 2 OP Skuteczny i efektywny system realizacji polityki spójności zostało zaprojektowane trafnie i odpowiedziało na potrzeby poszczególnych instytucji zaangażowanych w realizację kluczowych procesów związanych z realizacją polityki spójności. W toku badania ewaluacyjnego wysoko zostały ocenione systemy informatyczne dofinansowane ze środków pomocy technicznej, respondenci badania bardzo pozytywnie ocenili użyteczność i funkcjonalność systemu SL 2014, który przyczynił się do sprawnego wdrażania i monitorowania postępów polityki spójności, a także usprawnił system sprawozdawczości. Jednocześnie, w ramach OP 2 realizowano projekty/działania, które przyczyniły się do rozwoju kultury ewaluacyjnej w Polsce. Ze środków PO PT 2014-2020 sfinansowano realizację 77 badań ewaluacyjnych, które umożliwiły ocenę postępów wdrażania interwencji w poszczególnych obszarach tematycznych oraz udoskonalanie procesów związanych z realizacją polityki spójności. Podczas przeprowadzonych wywiadów z beneficjentami OP 2 podkreślano również wysokie efekty osiągnięte w zakresie systemu wymiany doświadczeń oraz przepływu informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności. W ramach podjętych działań rozwijano współpracę pomiędzy instytucjami i korzystanie z ich usług w zakresie zlecenia ekspertyz, dokumentacji specjalistycznych, doradztwa, usług tłumaczeniowych, co również służyło wymianie doświadczeń, wiedzy i bezpośrednio przekładało się na sprawne wdrażanie polityki spójności.

Analizując zaprojektowane w ramach PO PT 2014-2020 działania koordynacyjne w kontekście zapewnienia sprawnego systemu wdrażania polityki spójności należy je ocenić pozytywnie. Program pełnił rolę strategiczną i podejmowano w ramach niego interwencje w kluczowych obszarach istotnych z punktu widzenia całego systemu wdrażania polityki spójności. Przyjęte rozwiązania mające na celu określenie zasad finansowania pomocy technicznej z poziomu krajowego oraz poszczególnych programów operacyjnych, wypracowane we współpracy założenia linii demarkacyjnej, Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych, zapewniło klarowny podział obowiązków poszczególnych instytucji. W toku przeprowadzonych wywiadów pogłębionych doceniony został poziom współpracy z IZ PO PT, niemniej jednak podkreślano zasadność i zalety prowadzenia spotkań bezpośrednich, które służą lepszej komunikacji i przepływowi informacji (zob. szerzej -> **4.3.2.**



Sprawny system realizacji polityki spójności (OP 2)).

Realizacja PO PT zapewniła osiągnięcie założonych w Programie rezultatów dotyczących OP 3:, tj. skuteczność beneficjentów w aplikowaniu i realizacji projektów oraz skuteczne wdrożenie oraz zarządzanie ZIT dla miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych Wzmocnienie kompetencji beneficjentów i potencjalnych beneficjentów funduszy europejskich. Działania wspierające JST w obszarze tworzenia i wdrażania programów rewitalizacji były realizowane w ramach dwóch schematów. Pierwszy to konkurs „Modelowa rewitalizacja miast”, w którym założono wsparcie wypracowania modelowych rozwiązań rewitalizacyjnych w miastach w odniesieniu do wyznaczonych obszarów tematycznych rewitalizacji: finansowanie działań rewitalizacyjnych, polityka społeczna i rynek pracy, partycypacja społeczna, mieszkalnictwo, kształtowanie przestrzeni miejskiej, ochrona środowiska, ożywienie gospodarcze i zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej, mobilność miejska na obszarach zdegradowanych oraz ochrona i wykorzystanie potencjału dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. Drugi schemat dotyczył organizacji konkursów na poziomie regionalnym w ramach współpracy MliR z samorządami wojewódzkimi (urzędy marszałkowskie). Celem tych konkursów było wsparcie gmin w uruchomieniu procesów zmierzających do rewitalizacji obszarów zdegradowanych. Dzięki pozyskanym środkom gminy w większości opracowały nowe programy rewitalizacji, przy czym prace w tym zakresie były przez gminy przeważnie zlecane podmiotom zewnętrznym. W rezultacie gminy nie budują własnych zasobów kompetencyjnych w tym obszarze, realizacja projektów nie pozwoliła na budowę trwałego potencjału własnego gminy do realizacji zadań związanych z projektowaniem rewitalizacji. Środki pozyskane w ramach PO PT 2014-2020 przyczyniły się w dużej mierze do zmiany podejścia do rewitalizacji – myślenia o niej jako procesie nie tylko inwestycyjnym, ale także społecznym. Problemy w tym zakresie wybrzmiały np. na etapie przygotowania wniosków o dofinansowanie, w których części merytoryczne dotyczące diagnozy czy charakterystyki wstępnej koncepcji planowanych kierunków działań sprawiły gminom najwięcej problemów. Beneficjenci PO PT 2014-2020 w obszarze rewitalizacji w większym stopniu dostrzegają wagę zaangażowania społeczności lokalnej w proces rewitalizacji, ale są także bardziej niż niekorzystający ze wsparcia świadomi problemów, jakie to rodzi. Poza tym efektem istotne były także inne korzyści osiągnięte z udziału w konkursie, dotyczące m.in. dostarczenia aktualnej i szczegółowej wiedzy dot. występowania zjawisk kryzysowych w gminie i wiedzy nt. realnych potrzeb, oczekiwań mieszkańców. Udział w konkursie zwiększył także wiedzę urzędników nt. rewitalizacji i partycypacji obywatelskiej w zakresie form, narzędzi, sposobów realizacji. Przygotowuje też urząd do realizacji ustawy o rewitalizacji. Wyniki zrealizowanego badania wskazują również, że beneficjenci PO PT 2014-2020 są skuteczniejsi w realizacji projektów /przedsięwzięć zaplanowanych w programach rewitalizacji niż gminy niekorzystające z tego wsparcia. Bez dotacji na opracowanie/aktualizację programu rewitalizacji co trzecia badana gmina nie przygotowałaby takiego programu samodzielnie. Wsparcie w dużym stopniu przyczyniło się do przyspieszenia prac nad opracowywaniem programów rewitalizacji lub ich aktualizacją. Dużą rolę w pozyskaniu dofinansowania, a dalej – w realizacji projektu odegrało wsparcie świadczone gminom przez MliR i urzędy marszałkowskie, które w ocenie badanych było użyteczne. Środki w ramach Centrum Wsparcia Doradczego (CWD/CWD Plus) oraz HUMAN SMART CITIES - Inteligentne miasta współtworzone przez mieszkańców (HSC) zostały przez badanych ocenione wysoko. W przypadku beneficjentów CWD/CWD Plus przyczyniło się do zwiększenia wiedzy i umiejętności gmin w obszarze strategicznym (przygotowanie dokumentów strategicznych, realizacja projektów strategicznych oraz planowania polityki rozwoju). Zdaniem beneficjentów HSC wsparcie w największym stopniu pozwoliło



na rozwój wiedzy o kompetencji w zakresie opracowania dokumentów strategicznych oraz współpracy z mieszkańcami.

W przypadku wsparcia w ramach PO PT 2014-2020 beneficjentów w realizacji inwestycji w formule partnerstwa publiczno-prywatnego wypracowano spójne i zestandaryzowane dokumenty oraz zasoby wiedzy dostępne na platformie PPP (<https://www.ppp.gov.pl/platforma-ppp/>). Opracowane działania w tym zakresie przyczyniły się do zwiększenia świadomości o PPP oraz korzyściach wynikających z zastosowania takiej formy realizacji inwestycji publicznych. Dokonując oceny, należy mieć na uwadze, że PPP nie jest formułą adekwatną do każdego rodzaju przedsięwzięć a sam proces stosunkowo długotrwały, dlatego wyraźny wzrost liczby zawartych umów PPP może nastąpić dopiero w kolejnej perspektywie.

Wsparcie ze strony PO PT przyczyniło się do zaistnienia koncepcji ZIT oraz zainicjowało sposób myślenia o rozwoju lokalnym w kategoriach szerszych niż gmina. Nie wszystkie związki ZIT jednakowo skutecznie poradziły sobie z samofinansowaniem; wiele z nich boryka się z problemami finansowymi. Obecnie związki ZIT wymagają wsparcia merytorycznego, doradztwa w zakresie opracowania planu rozwoju, pozyskiwania środków na potrzeby bieżące i rozwojowe (zob. szerzej -> **4.3.3. Rozwój potencjału beneficjentów ze szczególnym uwzględnieniem wymiaru terytorialnego polityki spójności** (OP 3)).

W ramach informacji i promocji dotyczącej funduszy europejskich prowadzono wiele zróżnicowanych działań, które wzajemnie się uzupełniały. W ramach Działania 4.1 zrealizowano projekty (ich wartość ogółem to prawie 129 mln zł), których celem było zapewnienie dopasowanego do potrzeb odbiorców przekazu w zakresie celów i korzyści z wdrażania polityki spójności. Z kolei w ramach Działania 3.1 (projekty dot. funkcjonowania CPI i PIFE, ich wartość ogółem to ponad 182 mln zł) zrealizowano wsparcie, którego celem było wzmocnienie kompetencji beneficjentów i potencjalnych beneficjentów polityki spójności. Ważnym dokumentem, który zapewnił spójność prowadzonych działań (a dzięki temu również skuteczność i efektywność) była Strategia komunikacji polityki spójności na lata 2014-2020. Szczególnie istotne z punktu widzenia realizacji celów PO PT 2014-2020 były działania związane z prowadzeniem serwisu internetowego [Fundusze Europejskie](#), wielokanałowe kampanie o szerokim zasięgu adresowane do ogółu społeczeństwa, przygotowanie materiałów informacyjno-promocyjnych oraz koordynowanie i prowadzenie sieci PIFE.

Działania komunikacyjne prowadzone były w gwałtownie zmieniającym się kontekście. Wyraźnie przyspieszył megatrend rewolucji komunikacyjnej, charakteryzujący się wzrostem znaczenia kanałów i instrumentów komunikacji związanych z Internetem (tzw. nowe media), spadkiem znaczenia mediów tradycyjnych (prasy papierowej, jak i masowych mediów elektronicznych) oraz – przede wszystkim – wyraźnym odejściem w sferze komunikacji od hierarchicznej kultury przekazu do kultury uczestnictwa. Odbiorcę przekazu należy postrzegać już nie tyle jako jego konsumenta, co komentującego i współkształtującego przekaz prosumenta. W ostatnim czasie pojawiły się sytuacje kryzysowe o zasięgu globalnym, które odcisnęły piętno na prowadzonych działaniach (pandemia COVID-19, wojna w Ukrainie). Pozwoliło to przetestować mechanizmy działania, drożność i trafność kanałów komunikacji czy zweryfikować elastyczność systemu do reagowania na zmiany. Jest to o tyle istotne, że kryzysy komunikacyjne w różnej skali mogą pojawiać się na bieżąco, co wynika m.in. z prowadzonych działań dezinformacyjnych ze strony Rosji wobec Polski i UE. Kluczowe znaczenie ma w tym przypadku podnoszenie i aktualizowanie kompetencji kadr uczestniczących w procesie informowania i promowania funduszy europejskich.



Głównym efektem prowadzonych w ramach projektów PO PT 2014-2020 działań informacyjno-promocyjnych powinien być wysoki poziom świadomości społecznej na temat wpływu funduszy europejskich na rozwój kraju i jakość życia obywateli. Wnioski płynące z cyklicznie prowadzonych badań społecznych dotyczących poziomu świadomości społecznej na temat funduszy europejskich wskazują, że od wielu lat na względnie stałym poziomie utrzymuje się odsetek Polaków, którzy dostrzegają wpływ funduszy europejskich na rozwój Polski (między 80 a 90%). Prowadzone działania informacyjne i promocyjne w znaczącym stopniu przyczyniły się do utrzymania tego korzystnego trendu (zob. szerzej -> **4.3.4. Skuteczna i efektywna informacja i promocja funduszy europejskich (OP 4)**)

W PO PT 2014-2020, w tym w dofinansowanych projektach we właściwy sposób zapewniono realizację polityk horyzontalnych, tj. zrównoważonego rozwoju, równości szans i niedyskryminacji oraz równości płci. Projekty musiały spełniać kryteria neutralności lub pozytywnego wpływu na te zasady, co miało na celu promowanie ekologicznych i społecznych standardów, zapewnienie niedyskryminacji oraz równych szans dla wszystkich grup społecznych. Program istotnie wsparł także wdrażanie „Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji”- m.in. poprzez organizację szkoleń horyzontalnych; przygotowywanie, publikowanie oraz promowanie materiałów informacyjnych; finansowanie badań ewaluacyjnych obejmujących swoim zakresem m.in. kwestie związane z politykami horyzontalnymi; finansowanie działań mających na celu wymianę doświadczeń i konsultacje w obszarach wpisujących się w zakres polityk horyzontalnych. Działania te skierowane były do przedstawicieli instytucji zaangażowanych we wdrażanie Polityki Spójności, jak też do wnioskodawców i beneficjentów (zob. szerzej -> **4.4. Sytuacje kryzysowe**, które wystąpiły dotychczas pozwoliły przetestować mechanizmy działania, drożność i trafność kanałów komunikacji czy zweryfikować elastyczność systemu do reagowania na zmiany. System zadziałał skutecznie. **Ale kryzysy komunikacyjne w różnej skali mogą pojawiać się w przyszłości, co wynika m.in. z prowadzonych działań dezinformacyjnych ze strony Rosji wobec Polski i UE. Kluczowe znaczenie ma w tym przypadku podnoszenie i aktualizowanie kompetencji kadr uczestniczących w procesie informowania i promowania funduszy europejskich (w obszarach dotyczących sposobów identyfikowania oraz odpowiadania i reagowania np. na fake newsy).**

Polityki horyzontalne).

System zarządzania i wdrażania Programu, a także podjęte działania i mechanizmy koordynacji są mocną stroną Programu. Wdrożone narzędzia i działania koordynacyjne w PO PT 2014-2020 zostały uznane za efektywne, przyczyniając się do spójności zasad wdrażania pomocy technicznej w różnych programach operacyjnych. Kluczowe znaczenie miały ujednoczone wytyczne, wspólna lista wydatków kwalifikowalnych oraz wskaźników, a także wspólny system informatyczny, które ułatwiły zarządzanie i koordynację działań. Ustalona dzięki linii demarkacyjnej granica odpowiedzialności między PO PT a innymi PO umożliwiła uniknięcie dublowania działań i poprawiła koordynację oraz harmonizację procesów wdrożeniowych, mimo iż na poziomie pojedynczych projektów czasem pojawiały się trudności interpretacyjne co do kwalifikowalności niektórych działań, w szczególności szkoleń.

System zarządzania PO PT działał sprawnie, a dobra współpraca między IZ PO PT oraz beneficjentami jest stawiana na wzór przez przedstawicieli instytucji beneficjentów. Wyzwaniem były ograniczone zasoby kadrowe, co utrudniało realizację projektów własnych IZ PO PT.

W perspektywie 2021-2027 na niekorzyść oceniono „zrównanie” Programu z innymi programami operacyjnymi, co oznaczało m.in. przejście na zcentralizowany system informatyczny dla perspektywy



2021-2027, którego funkcjonalności nie są dostatecznie dostosowane do potrzeb PO PT, a także konieczność dokonywania oceny wniosków o dofinansowanie przez KOP, zamiast dotychczasowej oceny dokonywanej przez dwie osoby – weryfikującą i sprawdzającą. Zwiększenie obciążeń administracyjnych negatywnie przekłada się na możliwość realizacji przez IZ PO PT projektów własnych. W związku z tym rekomenduje się zwiększenie zatrudnienia w Instytucji Zarządzającej PO PT, co poprawi realizację projektów i pozwoli na bardziej efektywne wykonywanie zadań.

Do głównych trudności podczas realizacji projektów zaliczono problemy z kompletowaniem dokumentacji, reorganizacje wewnętrzne, błędy budżetowe, a także ograniczenia wynikające z pandemii COVID-19, która wymusiła przejście na pracę zdalną i zmieniła formę konsultacji. Częsta rotacja kadry oraz absencje pracowników wpływały negatywnie na realizację wskaźników i zadań projektowych. W zapobieganiu fluktuacji kadr i zatrudnianiu nowych pracowników przeszkodą była niewystarczająca alokacja na wynagrodzenia oraz premie motywacyjne - czyli środki, które mogłyby utrzymać dotychczasowych specjalistów na stanowiskach oraz zachęcić nowe osoby do aplikowania do komórek realizujących powierzone zadania. Działania zaradcze obejmowały m.in. akceptację korekt budżetowych, wdrażanie procedur i uzgodnień oraz monitorowanie kwalifikowalności wydatków. Beneficjenci pozytywnie ocenili współpracę z IZ PO PT, w tym wsparcie w zakresie wyjaśniania wątpliwości (np. dotyczących etapu rozliczeń projektów). Pozytywnie oceniono też możliwość wymiany doświadczeń z innymi instytucjami, co przyczyniło się do skuteczniejszego i sprawniejszego rozwiązywania napotkanych problemów.

Funkcjonujący w ramach PO PT 2014-2020 system monitoringu i sprawozdawczości działał sprawnie – nie generując zbędnych obciążeń administracyjnych dla pracowników. Za mocną stroną i dobre rozwiązanie w perspektywie 2014-2020 uznano brak konieczności wyznaczania w Programie wartości docelowych dla wskaźników produktu. Nie miało to negatywnego wpływu na jakość monitorowania postępów wdrażania, bowiem to przyjęte wówczas wskaźniki rezultatu pozwalały na refleksję i wyciąganie wniosków oraz podejmowanie działań zaradczych w przypadku stwierdzenia problemów w trakcie wdrażania interwencji. Pozytywnie oceniono wartość informacyjną sprawozdań rocznych przygotowywanych w ramach PO PT 2014-2020. Zawierały one wszystkie wymagane informacje dotyczące postępu rzeczowo finansowego PO PT wraz z jakościowym komentarzem tych danych (opis jakościowy miał określony limit znaków), a załącznikiem każdego roku była także informacja nt. realizacji komponentów pomocy technicznej w ramach RPO i KPO. Sprawność monitoringu i sprawozdawczości (zarówno na poziomie projektów, jak i Programu) była wzmocniana poprzez funkcjonowanie dedykowanego systemu informatycznego SL2014-PT (zob. szerzej -> **4.5. System realizacji (zarządzania i wdrażania) PO PT**).

Szczegółowe ustalenia poczynione w ramach badania ukazuje niniejszy raport.



2. SUMMARY

As part of this study, the intervention logic was analysed. The verification carried out allows concluding that the logic was drawn up correctly. The adopted objectives (priority axes, measures, types of projects) remained valid throughout the implementation period. Changes to the programming documents were influenced by external factors, not related to the objectives. Thus, the intervention logic should be assessed positively. Financial flows within the Technical Assistance OP should also be assessed positively - during the financial perspective there was a reallocation of funds from the I&E Priority Axis to the Technical Assistance Priority Axis. The reallocated funds were assigned to Priority Axis 1, which has the highest capital intensity of the projects undertaken. The solutions related to the reallocation of funds, as the study proves, were the right procedure, conducive to the optimal achievement of the assumed indicators. Therefore, taking into account the positive evaluation of the intervention logic in the 2014-2020 perspective, it is recommended that in the 2021-2027 financial perspective also the status of contracting and certification of funds should be monitored on an ongoing basis and, if necessary, the reallocation of funds to other Priorities should be requested - increasing funds where the need is greatest and reducing their amount where there is a risk of underutilisation. It is also recommended to carry out monitoring activities among beneficiaries, which will allow for early observation of possible savings within the projects (see -> **chapter 4.1**).

The financial progress of the Technical Assistance Operational Programme (TA OP) 2014-2020 was assessed positively. The cumulative data for the whole Programme indicated a good pace of implementation, and the occurring differences between the level of contracting and certification in the period 2015-2022 were considered a normal phenomenon - resulting from the fact that many projects were contracted at different points in the reporting periods and the fact that a large part of the projects were multi-year projects (certification was spread over several years). At the end of 2023, the levels of contracting and certification were already very close to each other - the level of certification will increase with the inclusion of Q4 2023 expenditure.

The degree of realisation of the assumed results was also assessed positively, even though some of the output and result indicators monitoring them were not fully achieved. To a large extent, this was the result of independent factors (e.g. a good situation on the labour market and an increase in salaries) or the methods of estimation adopted by the beneficiaries (often these assumptions were too optimistic). However, no case was found where failure to achieve an indicator had a negative impact on the achievement of the result assigned to it.

The analysis of the collected data and information allowed concluding that the implementation of the TA OP was effective and efficient. It was possible to meet the financial assumptions of both the Programme and the entire Partnership Agreement - according to the state as of 31.12.2023, 104% of the total allocation for the years 2014-2020 under the NIP and ROP was contracted and eligible expenditure accounting for 99% of the allocation was certified to the EC². It was also found that it was not possible to achieve similar or better results with less or comparable financial resources - moreover, it was necessary to reallocate funds to OP TA 2014-2020 from the technical assistance axis of OPI&E 2014-2020 in order to better ensure the financing of activities under Axis 1 of the Programme.

² Final report on progress in the implementation of the Partnership Agreement 2014-2020, Ministry of Funds and Regional Policy Strategy Department, Warsaw 2024.



The effectiveness of the Programme's implementation was strengthened by the MA, which undertook various types of activities, including: programming the scope and principles of support with the participation of beneficiaries; a flexible approach to the implementation of the Programme, allowing adaptation to emerging challenges; ongoing monitoring of project implementation at the financial as well as material level; working cooperation with beneficiaries, allowing early identification of potential savings in projects; a flexible approach to solutions/requests for changes proposed by beneficiaries; reallocation of allocations between areas of support (see -> **chapter 4.2**).

The implementation of the TA OP, according to the survey, ensured in a moderate way the achievement of the results assumed in the Programme, i.e. the availability of necessary and competent human and other resources guaranteeing an efficient implementation of the cohesion policy OP 1). The Programme ensured that workplaces were adequately equipped and that the necessary tools were purchased. Noteworthy is also the training carried out during the Programme, which improved soft skills of employees. However, the high staff turnover rate significantly affected the degree to which OP 1 objectives and the values of output and result indicators were achieved. Respondents pointed to the problem of high staff turnover in cohesion policy institutions, indicating as the main reasons for this phenomenon: low salaries, lack of benefits, promotion opportunities or high workload (see -> **chapter 4.3.1**).

The support designed under PA 2 Efficient and effective system for the implementation of the cohesion policy was designed aptly and responded to the needs of individual institutions involved in the implementation of key processes related to the implementation of the cohesion policy. In the course of the evaluation study, the IT systems co-financed from the technical assistance funds were highly evaluated, the respondents of the study assessed very positively the usability and functionality of the SL 2014 system, which contributed to the efficient implementation and monitoring of the progress of cohesion policy, as well as improved the reporting system. At the same time, projects/activities were implemented under PA 2 which contributed to the development of evaluation culture in Poland. The OP TA 2014-2020 financed the implementation of 77 evaluation studies, which enabled the assessment of the progress of the implementation of interventions in individual thematic areas and the improvement of processes related to the implementation of the cohesion policy. During interviews conducted with beneficiaries of PA 2, high effects achieved in the system of experience exchange and information flow between participants of the cohesion policy implementation system were also emphasised. Cooperation between institutions and the use of their services in terms of commissioning expertise, specialised documentation, counselling, and translation services were developed, which also served the purpose of exchanging experience, knowledge and directly translated into efficient implementation of cohesion policy.

Analysing the coordination activities designed under OP TA 2014-2020 in the context of ensuring an efficient cohesion policy implementation system, they should be assessed positively. The Programme played a strategic role and interventions were undertaken within its framework in key areas relevant to the entire cohesion policy implementation system. The solutions adopted to define the rules for financing technical assistance from the national level and from the individual operational programmes, the assumptions of the demarcation line developed in cooperation, the Common List of Key Indicators, ensured a clear division of responsibilities between the individual institutions. In the course of the in-depth interviews conducted, the level of cooperation with the MA of the OP TA was appreciated;



nevertheless, the legitimacy and advantages of holding face-to-face meetings for better communication and flow of information were emphasized (see -> **chapter 4.3.2.**).

The implementation of the TA OP ensured the achievement of the results assumed in the Programme for PA 3: i.e. the effectiveness of beneficiaries in applying for and implementing projects and the effective implementation and management of TIA for voivodeship cities and their functional areas Strengthening the competence of beneficiaries and potential beneficiaries of European Funds. Measures supporting territorial self-government units in the area of development and implementation of revitalisation programmes were implemented under two schemes. The first was a competition entitled 'Model urban revitalisation', which assumed support for the development of model revitalisation solutions in cities in relation to the designated thematic areas of revitalisation: financing of revitalisation activities, social policy and the labour market, social participation, housing, shaping the urban space, environmental protection, economic revitalisation and increasing investment attractiveness, urban mobility in degraded areas, and the protection and use of the potential of cultural and natural heritage. The second scheme concerned the organisation of competitions at the regional level as part of the cooperation between the MliR and voivodeship governments (marshal offices). The aim of these competitions was to support municipalities in launching processes aimed at revitalising degraded areas. Thanks to the funds obtained, the municipalities have mostly developed new revitalisation programmes, while the work in this area was mostly outsourced by the municipalities. As a result, the municipalities did not build their own competence resources in this area, the implementation of the projects did not allow the municipalities to build their own sustainable potential to carry out tasks related to revitalisation design. The funds obtained under the OP TA 2014-2020 have largely contributed to a change in the approach to revitalisation - thinking of it as a process not only of investment, but also of society. Problems in this respect resounded, for example, at the stage of preparing applications for funding, in which the substantive parts concerning the diagnosis or the characterisation of the initial concept of the planned courses of action caused most problems for the municipalities. Beneficiaries of the TA OP 2014-2020 in the area of revitalisation are more aware of the importance of involving the local community in the revitalisation process, but they are also more aware of the problems this raises than those who do not receive support. In addition to this effect, other benefits achieved through participation in the competition were also important, including the provision of up-to-date and detailed knowledge on the occurrence of crisis phenomena in the municipality and knowledge of the real needs, expectations of the inhabitants. Participation in the competition has also increased officials' knowledge of revitalisation and civic participation in terms of forms, tools, ways of implementation. It also prepares the office for the implementation of the Revitalisation Act. The results of the conducted study also indicate that the beneficiaries of the TA OP 2014-2020 are more effective in the implementation of projects / undertakings planned in revitalisation programmes than municipalities not benefiting from this support. Without a grant for developing/updating a revitalisation programme, every third of the surveyed municipalities would not have prepared such a programme on their own. The support has greatly contributed to speeding up work on developing or updating revitalisation programmes. The support provided to the municipalities by the Ministry of the Economy and Regional Development and the Marshall Offices played a major role in obtaining the grant and then in the implementation of the project, which in the opinion of the interviewees was useful. The measures under the Consultancy Support Centre (CWD/CWD Plus) and HUMAN SMART CITIES - Smart Cities Co-Created by Citizens(HSC) were rated highly by respondents. In the case of CWD/CWD Plus beneficiaries, it contributed to increasing the knowledge and skills of municipalities in the strategic



area (preparation of strategic documents, implementation of strategic projects and development policy planning). In the opinion of HSC beneficiaries, the support to the greatest extent allowed the development of knowledge of competencies in the development of strategic documents and cooperation with residents.

In the case of support under OP TA 2014-2020 for beneficiaries in the implementation of investments in the public-private partnership formula, consistent and standardised documents and knowledge resources available on the PPP platform (<https://www.ppp.gov.pl/platforma-ppp/>) were developed. The developed activities in this area have contributed to increasing awareness of PPP and the benefits of using such a form of realising public investments. While making an assessment, it should be borne in mind that PPP is not a formula adequate for every type of enterprise, and the process itself is relatively long, so a clear increase in the number of concluded PPP agreements can take place only in the next perspective. In the case of support under OP TA 2014-2020 of beneficiaries in the implementation of investments in the form of public-private partnership, consistent and standardized documents and knowledge resources available on the PPP platform (<https://www.ppp.gov.pl/platforma-ppp/>) were developed. The developed activities in this regard have contributed to increasing awareness of PPP and the benefits of using this form of public investment implementation. Support from the TA OP contributed to the emergence of the TIA concept and initiated a way of thinking about local development in categories broader than municipalities. Not all TIA associations have been equally successful in dealing with self-financing; many are struggling financially. Currently, the TIA associations require substantive support, advice on drawing up a development plan, raising funds for current and developmental needs (see -> **chapter 4.3.3.**).

Within the framework of information and promotion concerning European funds, many diverse activities were carried out, which were complementary. As part of Measure 4.1, projects were carried out (with a total value of nearly PLN 129 million) to provide tailored messages to recipients on the objectives and benefits of implementing cohesion policy. In turn, under Measure 3.1 (projects concerning the functioning of CPI and PIFE, with a total value of over PLN 182 million), support was implemented with the aim of strengthening the competencies of beneficiaries and potential beneficiaries of cohesion policy. An important document that ensured the cohesion of the actions carried out (and thus also the effectiveness and efficiency) was the Cohesion Policy Communication Strategy 2014-2020. Particularly important from the point of view of achieving the objectives of the TA OP 2014-2020 were the activities related to the operation of the [European Funds](#) website, multi-channel campaigns with a wide reach addressed to the general public, the preparation of information and promotional materials, and the coordination and operation of the PIFE network.

Communication activities were conducted in a rapidly changing context. The megatrend of the communication revolution has clearly accelerated, characterised by an increase in the importance of communication channels and instruments associated with the Internet (so-called new media), a decline in the importance of traditional media (paper press as well as mass electronic media) and - above all - a clear shift in communication from a hierarchical message culture to a participatory culture. The recipient of the message should no longer be seen as a consumer, but as a prosumer who comments on and co-shapes the message. In recent times, there have been global crises that have left their mark on operations (COVID-19 pandemic, war in Ukraine). This made it possible to test the mechanisms of action, the permeability and relevance of communication channels or to verify the flexibility of the system to respond to changes. This is all the more important as communication crises of various



magnitudes may occur on an ongoing basis, resulting, inter alia, from ongoing disinformation activities by Russia against Poland and the EU. Raising and updating the competences of staff involved in the process of informing and promoting European funds is of key importance in this case.

The main effect of the information and promotional activities carried out within the framework of the PO PT 2014-2020 projects should be a high level of public awareness of the impact of European Funds on the development of the country and the quality of life of citizens. Conclusions from cyclical social surveys on the level of public awareness of European Funds indicate that for many years, the percentage of Poles who perceive the impact of European Funds on the development of Poland has remained at a relatively constant level (between 80 and 90%). The information and promotional activities carried out have contributed significantly to maintaining this favourable trend (see -> **chapter 4.3.4.**).

In the TA OP 2014-2020, the implementation of the horizontal policies, i.e. sustainable development, equal opportunities and non-discrimination and gender equality, was properly ensured in the supported projects. Projects had to meet the criteria of neutrality or positive impact on these principles, which aimed to promote environmental and social standards, ensure non-discrimination and equal opportunities for all social groups. The programme also significantly supported the implementation of the 'Guidelines on the implementation of the principle of equal opportunities and non-discrimination'- inter alia through the organisation of horizontal training courses; preparation, publication and promotion of information materials; funding of evaluation studies covering, inter alia, issues related to horizontal policies; funding of activities aimed at the exchange of experience and consultations in areas falling within the scope of horizontal policies. These activities were addressed to the representatives of institutions involved in the implementation of the Cohesion Policy, as well as to applicants and beneficiaries (see -> **chapter 4.4.**).

The Programme's management and implementation system, as well as the measures and coordination mechanisms undertaken, are a strength of the Programme. The implemented coordination tools and activities in the TA OP 2014-2020 were considered effective, contributing to the consistency of the rules for the implementation of technical assistance in the different operational programmes. Of key importance were unified guidelines, a common list of eligible expenditure and indicators, and a common IT system, which facilitated management and coordination of activities. The demarcation of responsibilities between the TA OP and other OPs, established thanks to the demarcation line, made it possible to avoid duplication of activities and improved the coordination and harmonisation of implementation processes, even though at the level of individual projects there were sometimes interpretation difficulties regarding the eligibility of certain activities, in particular training.

The TA OP management system worked efficiently, and good cooperation between TA OP MA and beneficiaries is set as an example by representatives of beneficiary institutions. Limited human resources were a challenge, which hindered the implementation of the TA OP MA's own projects.

In the 2021-2027 perspective, the 'alignment' of the Programme with other operational programmes was assessed negatively, which meant, inter alia, switching to a centralised IT system for the 2021-2027 perspective, the functionalities of which are not sufficiently adapted to the needs of the OP TA, as well as the necessity of assessing applications for financing by the Committee of the Operational Programme, instead of the evaluation performed so far by two persons - a verifying and a checking one. Increasing the administrative burden negatively affects the ability of MA OP TA to implement its



own projects. Therefore, it is recommended to increase the number of employees in the TA OP Managing Authority, which will improve the implementation of projects and allow more efficient performance of tasks.

The main difficulties during project implementation included problems with completing documentation, internal reorganisations, budget errors, as well as constraints due to the COVID-19 pandemic, which forced a shift to remote working and changed the form of consultation. Frequent staff turnover and absenteeism had a negative impact on the achievement of project indicators and tasks. Preventing staff turnover and hiring new staff was hampered by insufficient allocation for salaries and incentive bonuses - i.e. measures that could keep existing specialists in their positions and encourage new people to apply to the units implementing the assigned tasks. Countermeasures included accepting budget adjustments, implementing procedures and arrangements and monitoring the eligibility of expenditure. The beneficiaries positively evaluated the cooperation with MA OP TA, including the support in clarifying doubts (e.g. concerning the stage of project settlements). The possibility of exchanging experience with other institutions was also positively assessed, which contributed to more effective and efficient resolution of the problems encountered.

The monitoring and reporting system in place under the 2014-2020 TA OP worked efficiently - without generating unnecessary administrative burdens for staff. The lack of need to set target values for output indicators in the Programme was considered a strength and a good solution in the 2014-2020 perspective. This did not have a negative impact on the quality of monitoring the progress of implementation, as it was the result indicators adopted at that time that allowed reflection and drawing conclusions and taking remedial action in case problems were identified during the implementation of interventions. The informative value of the annual reports prepared under the TA OP 2014-2020 was positively assessed. They contained all the required information on the physical and financial progress of the TA OP with a qualitative commentary of this data (the qualitative description had a specific character limit), and an annex to each year was also information on the implementation of the technical assistance components within the ROP and NIP. The efficiency of monitoring and reporting (both at project and Programme level) was strengthened by the functioning of the dedicated IT system SL2014-PT (see -> **chapter 4.5**).

The detailed findings of the study are shown in this report.



3. WPROWADZENIE

3.1. Kontekst badania

3.1.1. Cele badania

Głównym celem realizacji badania jest podsumowanie stanu realizacji **Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014 – 2020** oraz ocena stopnia realizacji celów i rezultatów PO PT.

Oprócz celu głównego, zdefiniowane zostały następujące cele szczegółowe:

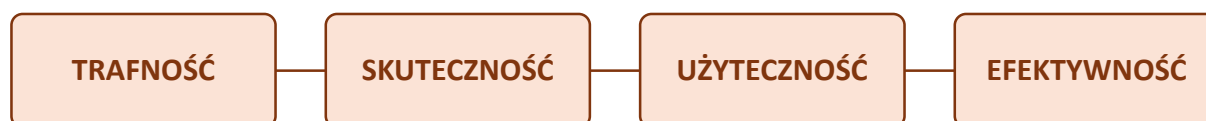
- I. Weryfikacja przyjętej logiki interwencji PO PT 2014-2020 oraz zmian wprowadzonych do Programu w trakcie wdrażania pod kątem stopnia realizacji celów programowych
- II. Ocena postępu rzeczowego i finansowego PO PT 2014-2020 w odniesieniu do zakładanych rezultatów Programu
- III. Ocena stopnia realizacji celów PO PT 2014-2020 wg stanu na 31 grudnia 2023 r./ 31 marca 2024 r.
- IV. Ocena wdrażania wybranych obszarów tematycznych PO PT 2014 - 2020
- V. Ocena systemu realizacji, w tym zarządzania i wdrażania PO PT 2014-2020
- VI. Wskazanie rekomendacji w dziedzinie pomocy technicznej na potrzeby przyszłych okresów programowania.

Realizacja niniejszego badania jest zgodna z założeniami Planu ewaluacji Programu Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich na lata 2021-2027 zatwierdzonego Uchwałą nr 3 Komitetu Monitorującego program Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021-2027 z 5 czerwca 2023 r. Ewaluacja przeprowadzona została zgodnie zapisami wspomnianego Planu Ewaluacji- w III i IV kwartale 2024 roku, a uzasadnieniem jej realizacji jest potrzeba dokonania kompleksowego podsumowania interwencji w perspektywie 2014-2020 z uwzględnieniem n+3 jak również przydatność wniosków i rekomendacji dla wdrażania PT FE 2021-2027.

Dzięki realizacji zamówienia w drugiej części 2024 roku, tj. po zakończeniu wdrażania Programu możliwe było rzetelne i całościowe dokonanie podsumowania realizacji Programu.

3.1.2. Kryteria ewaluacyjne

Schemat 1. Kryteria ewaluacyjne wykorzystane w ewaluacji



- Trafność - w rozumieniu oceny czy i w jakim zakresie potwierdzał się w praktyce związek przyczynowo - skutkowy między zaplanowanymi działaniami a założonymi rezultatami i celami
- Skuteczność – w rozumieniu oceny na ile cele PO PT 2014-2020 zostały osiągnięte
- Efektywność – w rozumieniu oceny możliwości osiągnięcia zbliżonych lub lepszych efektów przy wykorzystaniu mniejszych lub porównywalnych zasobów
- Użyteczność – w rozumieniu oceny czy i w jakim stopniu osiągnane produkty i rezultaty oraz realizowane działania rzeczywiście odpowiadają na potrzeby związane z realizacją funduszy europejskich i zapewniają sprawny system realizacji polityki spójności w latach 2014-2020.



3.1.3. Pytania badawcze w podziale na cele szczegółowe (obszary badawcze):

I. Weryfikacja przyjętej logiki interwencji PO PT 2014-2020

1. Czy przyjęte cele PO PT 2014-2020 oraz sposoby ich osiągnięcia (osie priorytetowe, działania i typy projektów) pozostawały aktualne przez cały okres realizacji UP?
2. Czy zmiana PO PT 2014-2020 w 2020 r. oraz zmiany wprowadzane do Szczegółowego opisu osi priorytetowych Programu (dalej także jako „SZOOP”) przyczyniły się do lepszej realizacji celów PO PT?
3. Czy alokacja finansowa PO PT oraz jej modyfikacje w trakcie wdrażania pozwoliły na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu?
4. Czy polityki horyzontalne były adekwatnie realizowane w PO PT?
5. Czy przyjęta linia demarkacyjna między PO PT a osiami priorytetowymi Pomocy Technicznej w pozostałych programach operacyjnych spełniała swoją funkcję przez cały okres wdrażania?
6. Jakie zidentyfikowano dobre i złe praktyki w procesie wdrażania PO PT w latach 2014-2020?

II. Ocena postępu rzeczowego i finansowego PO PT 2014-2020 w odniesieniu do zakładanych rezultatów Programu

7. Jak można ocenić postęp rzeczowy i finansowy PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat i wg stanu na 31 grudnia 2023 r. /31 marca 2024 r.?
8. Czy zmiany wprowadzone w PO PT 2014-2020 i SZOOP umożliwiły lepszą realizację wartości docelowych wskaźników oraz optymalne wykorzystanie alokacji?
9. Które z działań podejmowanych przez IZ PO PT przyczyniły się do lepszej realizacji zakładanych rezultatów Programu?
10. Czy można było podjąć dodatkowe działania zapewniające osiągnięcie lepszych rezultatów PO PT?
11. Czy, a jeśli tak, to w jaki sposób, można było osiągnąć lepszy stopień realizacji wskaźników rezultatu w PO PT?
12. Które działania i typy projektów w największym stopniu wpłynęły na osiągnięte rezultaty PO PT?
13. W jakim stopniu wdrażanie PO PT przebiegało zgodnie z planem, a w jakim odbiega od założeń i dlaczego?
14. Czy realizacja Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 była skuteczna i efektywna w kontekście osiągnięcia celów?
15. Czy realizacja PO PT zapewniła osiągnięcie założonych w Programie rezultatów tj.:
 - dostępność niezbędnych i kompetentnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności (1 oś priorytetowa),
 - sprawna realizacja polityki spójności (2 oś priorytetowa),
 - łatwo dostępne i wiarygodne informacje na potrzeby monitorowania postępów we wdrażaniu polityki spójności (2 oś priorytetowa),
 - funkcjonujący system wymiany doświadczeń i informacji w zakresie funduszy europejskich w Polsce oraz zapewniony udział partnerów w realizacji polityki spójności (2 oś priorytetowa),
 - skuteczność beneficjentów w aplikowaniu i realizacji projektów (3 oś priorytetowa),
 - skuteczne wdrożenie oraz zarządzanie ZIT dla miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych (3 oś priorytetowa),



- wysoki poziom świadomości na temat wpływu funduszy europejskich na rozwój kraju i jakość życia obywateli (4 oś priorytetowa).

III. Ocena stopnia realizacji celów PO PT 2014- 2020

16. W jakim stopniu zrealizowano cele PO PT?

IV. Ocena wdrażania wybranych obszarów tematycznych PO PT 2014-2020

17. W jakim stopniu PO PT zaspokoił potrzeby związane z zapewnieniem odpowiednich zasobów ludzkich i materialnych w celu realizacji UP?
18. W jakim stopniu PO PT zapewnił sprawny i skuteczny system realizacji polityki spójności?
19. W jakim stopniu wsparcie z PO PT dla instytucji horyzontalnych przyczyniło się do zapewnienia sprawnego systemu realizacji polityki spójności w okresie 2014-2020?
20. Czy finansowane ze środków PO PT działania koordynacyjne przyczyniły się do sprawnego systemu wdrażania polityki spójności?
21. W jakim stopniu działania wspierające JST w dziedzinie tworzenia i wdrażania programów rewitalizacji były skuteczne?
22. W jakim stopniu Centrum Wsparcia Doradczego PLUS (CWD PLUS) przyczyniło się do zwiększenia skuteczności JST?
23. W jakim stopniu realizacja projektów pilotażowych w zakresie inteligentnych miast współtworzonych przez mieszkańców przyczyniła się do zwiększenia kompetencji JST?
24. W jakim stopniu wsparcie dla podmiotów publicznych odpowiadało na potrzeby i przyczyniło się do sprawnego wdrażania projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego?
25. Jak odbiorcy pomocy - JST oceniają wsparcie otrzymane ze środków PO PT?
26. W jakim stopniu wsparcie dla ZIT odpowiadało na potrzeby i przyczyniło się do sprawnego wdrażania tej formuły rozwoju lokalnego?
27. Czy projekty realizowane w ramach osi priorytetowej 3 wpłynęły na skuteczność wnioskodawców w aplikowaniu o fundusze i beneficjentów w realizacji projektów?
28. W jakim zakresie PO PT wspierał wdrażanie Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020?
29. W jakim stopniu PO PT zapewniał skuteczną i efektywną informację i promocję funduszy europejskich, w tym PO PT?

V. Ocena systemu realizacji, w tym zarządzania i wdrażania PO PT 2014-2020

30. Czy system zarządzania i wdrażania PO PT działał sprawnie?
31. Czy, w opinii beneficjentów i IZ, system naboru i oceny projektów, a następnie ich wdrażania i rozliczania w ramach PO PT 2014-2020 działał sprawnie?
32. Jakie były główne bariery/trudności w realizacji Programu i projektów z punktu widzenia IZ PO PT i beneficjentów?
33. Czy działania zaradcze podejmowane przez IZ PO PT mające na celu usunięcie trudności oraz optymalne wykorzystanie alokacji i jak najlepszą realizację celów PO PT były wystarczające?
34. Jakie rozwiązania w kontekście systemu zarządzania i wdrażania Programu były najbardziej efektywne, a które można ulepszyć?
35. Czy system monitorowania oraz sprawozdawczości PO PT działał sprawnie?



36. Czy przyjęte mechanizmy koordynacji pomocy technicznej z PO PT 2014-2020 i z pozostałych krajowych i regionalnych programów operacyjnych spełniały swoją rolę i były skuteczne przez cały okres wdrażania?

VI. Wskazanie rekomendacji w dziedzinie pomocy technicznej na potrzeby przyszłych okresów programowania

37. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń z wdrażania 2014-2020, jakie kierunki wsparcia i rozwiązania zarządcze oraz wdrożeniowe należałoby rekomendować, aby optymalnie zaprogramować wsparcie na potrzeby przyszłych okresów programowania?

38. Które z obszarów wdrażania PO PT można udoskonalić w przyszłości?

39. Jakie dobre praktyki stosowane w PO PT 2014-2020 należałoby wzmocnić lub upowszechnić?

3.2. Opis zastosowanej metodologii oraz źródła informacji

W ramach ewaluacji zastosowano szereg ilościowych oraz jakościowych metod/ technik badawczych takich jak:

- Analiza danych zastanych,
- Indywidualne wywiady pogłębione,
- Wywiady eksperckie,
- Badania ilościowe CAWI/CATI, w tym metoda kontrfaktyczna,
- Studium przypadku,
- Warsztat rekomendacyjny.

Zastosowanie w ramach ewaluacji wielu różnorodnych metod/ technik badawczych umożliwiło zastosowanie triangulacji badawczej i zwiększyło jakość wypracowanych wniosków.

Analiza danych zastanych objęła trzy komponenty- dokonano analizy **dokumentów programowych i projektowych**; przeprowadzono również metaanalizę zarówno **dotychczasowych ewaluacji PO PT**, jak i **ewaluacji innych programów operacyjnych** oraz **przekrojowych badań ewaluacyjnych zleczanych przez KJE**, których tematyka obejmowała również aspekty pomocy technicznej. Tak szeroki dobór danych zastanych do analizy dostarczył zespołowi badawczemu cennych informacji na wszelkie postawione pytania badawcze.

Badanie zakładało także realizację **indywidualnych wywiadów pogłębionych z różnorodnymi grupami respondentów**:

- pracownikami Instytucji Zarządzającej PO PT (**3 wywiady**),
- odbiorcami pomocy PO PT - przedstawicielami ZIT (**17 wywiadów**),
- przedstawicielami JST – urzędami marszałkowskimi, które uczestniczyły w projekcie „Współpraca z Urzędami Marszałkowskimi w celu realizacji zadań z zakresu rewitalizacji” (**6 wywiadów**),
- przedstawicielami wszystkich instytucji horyzontalnych, będących beneficjentami programu (**13 wywiadów**).

W sumie realizowano **39 indywidualnych wywiadów pogłębionych**. Dobór poszczególnych rozmówców był celowy - oparty o konkretne kryteria tj. wiedza, czy doświadczenie we wdrażaniu/realizacji wsparcia z zakresu PO PT 2014-2020. Rozmowa była ustrukturyzowana - oparta o wcześniej przygotowany scenariusz pytań, co pozwoliło usystematyzować pozyskiwane odpowiedzi.



Produktem każdego z wywiadów była transkrypcja - zapis rozmowy, który zespół badawczy mógł jakościowo przeanalizować.

Z punktu widzenia ewaluacji kluczowe było także poznanie opinii eksperckiej na temat poszczególnych osi realizowanych w ramach PO PT 2014-2020. Zespół badawczy zdecydował się zatem zrealizować **wywiady eksperckie**. W ramach programu realizowano cztery osie priorytetowe: Oś priorytetowa 1: Zasoby ludzkie, Oś priorytetowa 2: Skuteczny i efektywny system realizacji polityki spójności, Oś priorytetowa 3: Potencjał beneficjentów funduszy europejskich, Oś priorytetowa 4: Informacja i promocja. informacja i promocja) – na skuteczną i efektywną informację i promocję funduszy europejskich. Ze względu na możliwość pozyskania informacji w zakresie OP 4 za pomocą innych zastosowanych w badaniu metod tj. analizy danych zastanych, czy indywidualnych wywiadów pogłębionych, zasadne było przeprowadzenie jedynie wywiadów eksperckich obejmujących tematykę z zakresu Osi 1, 2 i 3. Przeprowadzono zatem **6 wywiadów eksperckich** obejmujących poniższą tematykę:

- Partnerstwo Publiczno-Prywatne – **2 wywiady**,
- Rewitalizacja – **2 wywiady**,
- Kompetencje w JST – **2 wywiady**.

Dobór poszczególnych ekspertów był celowy - oparty o określone kryteria, co pozwoliło na dobór ekspertów posiadających możliwie największą wiedzę. Założono, iż eksperci z poszczególnych dziedzin pochodzą będą głównie z uczelni wyższych i samorządów zaznajomionych z tematyką pomocy technicznej. Podobnie jak w przypadku wywiadów indywidualnych z osobami zaangażowanymi w realizację/wdrażanie wsparcia rozmowa z ekspertami opierała się o wcześniej przygotowany scenariusz, co pozwoliło usystematyzować pozyskane odpowiedzi. Dodatkowo produktem każdego z wywiadów była transkrypcja, którą zespół badawczy mógł jakościowo przeanalizować.

Ewaluacja zakładała także realizację **badania ilościowego**. Badania ilościowe były realizowane techniką mix-mode zakładającą połączenie badania techniką CAWI (ang. Computer Assisted Web Interview) z badaniem techniką CATI (ang. Computer-Assisted Telephone Interviewing). Dobór respondentów do badania ilościowego miał charakter losowy (wielkość próby została wyliczona poprzez uwzględnienie tego, by poziom ufności wynosił 95% przy maksymalnym błędzie pomiaru nieprzekraczającym 5%). Z punktu widzenia ewaluacji istotne było, aby w **badaniu ilościowym uwzględnić następujące grupy respondentów**:

- przedstawiciele beneficjentów, w tym instytucji horyzontalnych, strategicznych i koordynujących PO PT 2014-2020,
- przedstawiciele instytucji będących beneficjentami oraz odbiorcami pomocy PO PT 2014-2020 zaangażowanych w realizację projektów – Jednostki Samorządu Terytorialnego,
- przedstawiciele odbiorców pomocy PO PT 2014-2020 zaangażowanych w realizację projektów – PIFE,
- przedstawiciele instytucji zarządzających krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi.

Ewaluacja zakładała także realizację metody kontrfaktycznej, która miała ukazać to, jak wyglądałaby sytuacja społeczno-ekonomiczna, gdyby interwencja w ramach PO PT 2014-2020 nie była realizowana. Respondentami badania metodą kontrfaktyczną byli odbiorcy wsparcia – Jednostki Samorządu Terytorialnego. Badanie metodą kontrfaktyczną objęło zatem **grupę kontrolną**, czyli grupę podmiotów



nieobjętych interwencją (populacją grupy kontrolnej staje się zatem ogół gmin w Polsce) oraz grupę **eksperymentalną** będącą JST, które otrzymały wsparcie z PO PT. Następnie w odniesieniu do zrealizowanych prób w grupie eksperymentalnej i kontrolnej zastosowana została **technika dopasowania** (z j. ang. *matching*). Poszukiwanie optymalnej grupy kontrolnej (JST niekorzystających z PO PT) prowadzone było poprzez znalezienie tzw. **bliźniaków statystycznych**, tj. podmiotów posiadających takie same cechy, jak grupa eksperymentalna (JST korzystające z PO PT). Pod uwagę zostały wzięte podmioty dopasowane do siebie ze względu na **wielkość miejscowości, rodzaj gminy oraz położenie gminy**.

W wyniku realizacji badań ilościowych z poszczególnymi grupami respondentów udało się zatem uzyskać poniższe liczby ankiet:

- Badanie ilościowe z przedstawicielami beneficjentów, w tym instytucjami horyzontalnymi, strategicznymi i koordynującymi PO PT 2014-2020 - **29 ankiet**;
- Badanie ilościowe z przedstawicielami odbiorców pomocy PO PT 2014-2020 zaangażowanych w realizację projektów – PIFE - **17 ankiet**;
- Badanie ilościowe z przedstawicielami instytucji zarządzających krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi -**14 ankiet**;
- Badanie ilościowe, w tym metoda kontrfaktyczna z JST: **grupa kontrolna (gminy niekorzystające ze wsparcia PO PT 2014-2020)- 169 ankiet, grupa eksperymentalna (gminy korzystające ze wsparcia)- 169 ankiet, suma- 338 ankiet.**

Pozyskaneankiety zostały poddane analizie statystycznej przy wykorzystaniu programu do analizy danych ilościowych- SPSS. Badania ilościowe z przedstawicielami beneficjentów, w tym instytucjami horyzontalnymi, strategicznymi i koordynującymi PO PT 2014-2020; przedstawicielami odbiorców pomocy PO PT 2014-2020 zaangażowanych w realizację projektów – PIFE oraz przedstawicielami instytucji zarządzających krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi charakteryzowała mała liczebność populacji, a zatem także mała liczebność próby. W przypadku tych ankiet analiza statystyczna opierała się zatem głównie na zaprezentowaniu **rozkładów częstości** w ramach poszczególnych pytań. Rozkłady częstości zostały także zaprezentowane dla 169 ankiet z gminami niekorzystającymi ze wsparcia PO PT oraz 169 ankiet z gminami korzystającymi ze wsparcia z Programu. Ukazanie tego czy sytuacja gmin korzystających ze wsparcia PO PT istotnie różniła się od sytuacji gmin niekorzystających ze wsparcia programowego wymagało wykonania dodatkowej analizy przy wykorzystaniu tabel krzyżowych. Analiza ta była dokonywana na połączonej bazie odpowiedzi zebranych od gmin korzystających oraz niekorzystających ze wsparcia (338 ankietach). Aby uchwycić to czy różnice pomiędzy gminami korzystającymi i niekorzystającymi ze wsparcia są istotne statystycznie wykonano także dodatkowe testy:

- **test niezależności chi kwadrat³** zastosowany został w celu weryfikacji czy między dwiema zmiennymi jakościowymi występuje istotna statystycznie zależność;
- **test T-studenta dla prób niezależnych⁴** zastosowany został w celu weryfikacji tego czy różnica średnich jest istotna statystycznie.

³ Stosowany przy porównywaniu zmiennych jakościowych.

⁴ Stosowany gdy badana zmienna jest mierzona na skali ilościowej, test ten porównuje ze sobą dwie grupy wyników.



Ewaluacja zakładała także realizację dwóch wieloaspektowych **studiów przypadku**. Stworzone opracowania umożliwiły identyfikację efektów oraz dobrych praktyk w dwóch istotnych grupach projektów tj.:

- **projektów wspierających zatrudnienie** (realizowanych przez BZL Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej) – 18 projektów zrealizowanych w okresie 2015-2022 obejmujących 3 typy:
 - (1) z zakresu finansowania kosztów zatrudnienia,
 - (2) podnoszenia kwalifikacji zawodowych,
 - (3) finansowanie działań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi.
- Projektów dedykowanych „Partnerstwu: Środowisko dla Rozwoju”⁵ (realizowanych przez Generalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska) – 3 projekty obejmujące wsparcie funkcjonowania sieci organów środowiskowych i instytucji zarządzających funduszami unijnymi „Partnerstwo: Środowisko dla Rozwoju” zrealizowane w okresie 2015-2022.

W ramach realizowanych Studiów Przypadku **dokonano analizy danych zastanych** (przeanalizowano dokumenty projektowe) oraz **zrealizowano dwa wywiady pogłębione z realizatorami (beneficjentami) projektów**.

Ostatnią z zastosowanych w badaniu metod badawczych był **warsztat rekomendacyjny** zrealizowany na końcowym etapie badania. W jego trakcie zaprezentowane zostały wypracowane w ramach badania wstępne wnioski oraz rekomendacje. Dzięki temu, że w proces formułowania rekomendacji zaangażowano kluczowych interesariuszy wdrażających/realizujących PO PT 2014-2020 oraz posiadających wiedzę na temat aktualnej perspektywy finansowej 2021-2027, wypracowane w ramach ewaluacji rekomendacje oraz zalecenia są adekwatne oraz możliwe do wdrożenia.

⁵ „Partnerstwo: Środowisko dla Rozwoju” to sieć organów środowiskowych i instytucji zarządzających funduszami unijnymi, która stanowi forum współpracy pomiędzy organami odpowiedzialnymi za ochronę środowiska oraz za zarządzanie funduszami unijnymi na różnych poziomach administracyjnych na rzecz włączania aspektów środowiskowych w przygotowanie, zarządzanie, wdrażanie, monitorowanie i ewaluację programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy unijnych.

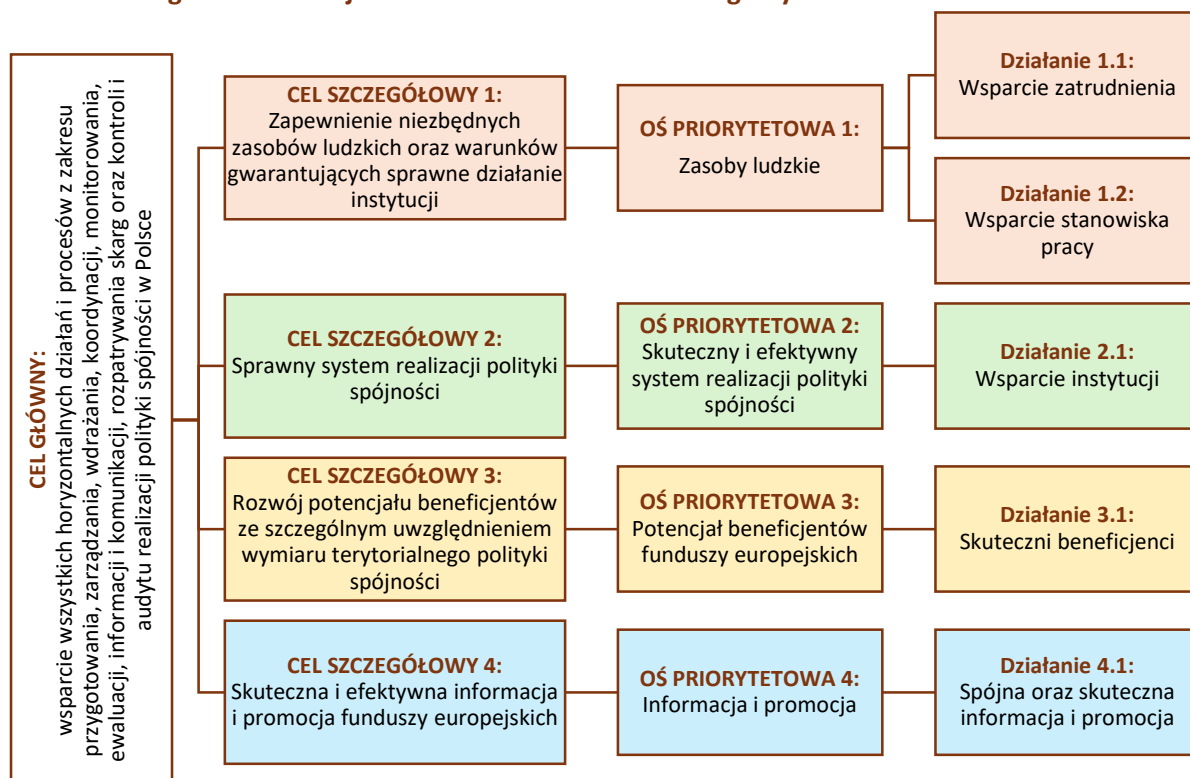


4. OPIS WYNIKÓW BADANIA

4.1. Weryfikacja logiki interwencji⁶

Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2014-2020 został zatwierdzony przez Komisję Europejską w 2014 roku, a następnie zmieniony. Zmiany zostały przez KE zatwierdzone 18 marca 2020 roku. Głównym celem PO PT 2014-2020 było zapewnienie sprawnego systemu realizacji polityki spójności w latach 2014-2020. Program gwarantował środki finansowe na obsługę realizacji Umowy Partnerstwa i objął swoim zakresem *wsparcie wszystkich horyzontalnych działań i procesów z zakresu przygotowania, zarządzania, wdrażania, koordynacji, monitorowania, ewaluacji, informacji i komunikacji, rozpatrywania skarg oraz kontroli i audytu realizacji polityki spójności w Polsce*⁷. Celowi głównemu towarzyszyły 4 cele szczegółowe, które realizowane były przez poszczególne osie priorytetowe. Zależności pomiędzy celami, osiami priorytetowymi oraz działaniami w Programie przedstawiono na poniższym schemacie.

Schemat 1. Logika interwencji PO PT 2014-2020 – schemat ogólny



Źródło: opracowanie własne.

⁶ Pytania badawcze:

1. Czy przyjęte cele PO PT 2014-2020 oraz sposoby ich osiągnięcia (osie priorytetowe, działania i typy projektów) pozostawały aktualne przez cały okres realizacji UP?
2. Czy zmiana PO PT 2014-2020 w 2020 r. oraz zmiany wprowadzane do Szczegółowego opisu osi priorytetowych Programu (dalej także jako „SZOOP”) przyczyniły się do lepszej realizacji celów PO PT?
3. Czy alokacja finansowa PO PT oraz jej modyfikacje w trakcie wdrażania pozwoliły na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu?

⁷ Szczegółowy opis osi priorytetowych Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 (wersja 11), Warszawa, 9 maja 2022 r., s. 3-4.

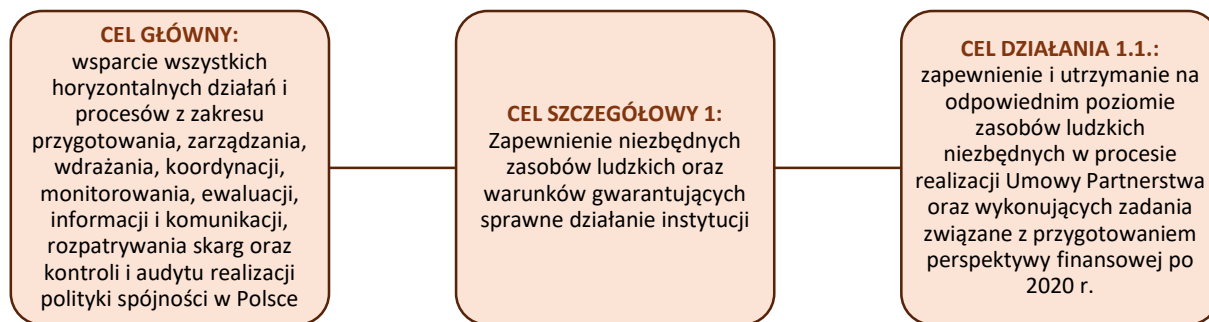


4.1.1. Zasoby ludzkie (OP 1)

W ramach OP 1 zaplanowano realizację 2 działań.

W ramach działania 1.1. przewidziano wsparcie zatrudnienia. Celem szczegółowym działania było zapewnienie i utrzymanie na odpowiednim poziomie zasobów ludzkich niezbędnych w procesie realizacji Umowy Partnerstwa oraz wykonujących zadania związane z przygotowaniem perspektywy finansowej po 2020 r. Cel ten w sposób logiczny wynika z celu szczegółowego 1.

Schemat 2. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 1



Źródło: opracowanie własne.

W ramach działania zaplanowano realizację projektów dotyczących zatrudnienia pracowników instytucji zaangażowanych w realizację polityki spójności wykonujących zadania związane z przygotowaniem, zarządzaniem, wdrażaniem, monitorowaniem, ewaluacją, informacją i promocją, tworzeniem sieci, rozpatrywaniem skarg, koordynacją oraz kontrolą i audytem instrumentów strukturalnych wdrażanych w ramach polityki spójności w latach 2014-2020 oraz zamykających poprzednie perspektywy finansowe i przygotowujących przyszły okres programowania po 2020 r. zgodnie z linią demarkacyjną określoną w Wytycznych w zakresie wykorzystania pomocy technicznej na lata 2014-2020 oraz z Planem działań na rzecz zapewnienia potencjału administracyjnego instytucji zaangażowanych we wdrażanie Polityki Spójności 2014-2020 oraz zatrudnienia pracowników wykonujących działania wspierające na rzecz instytucji w systemie realizacji Umowy Partnerstwa⁸.

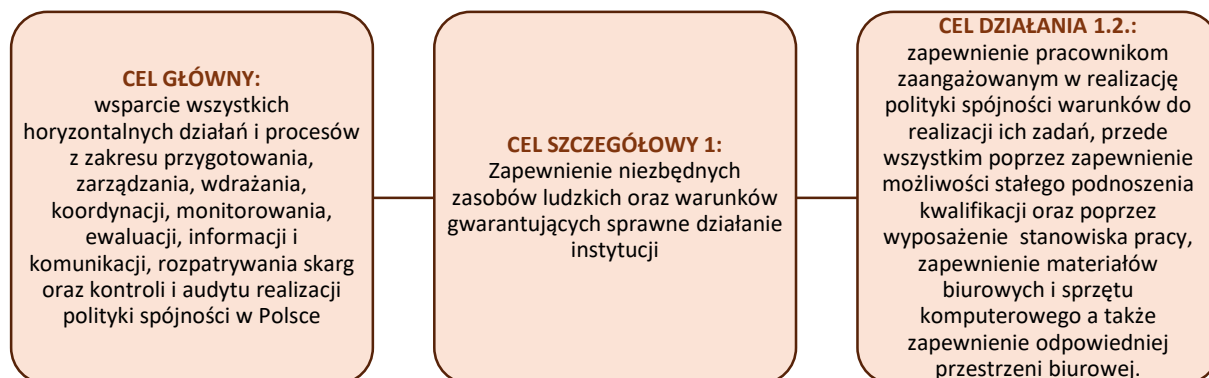
W ramach działania 1.2. przewidziano wsparcie stanowisk pracy. Działanie to miało bardzo szeroko zakrojone cele: wśród których należy wymienić zapewnienie pracownikom zaangażowanym w realizację polityki spójności warunków do realizacji ich zadań⁹, m.in. poprzez zapewnienie możliwości podnoszenia kwalifikacji oraz wyposażenie stanowisk pracy.

⁸ Szczegółowy opis osi priorytetowych Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 (wersja 11), Warszawa, 9 maja 2022 r., s. 8.

⁹ Szczegółowy opis osi priorytetowych Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 (wersja 11), Warszawa, 9 maja 2022 r., s. 12.



Schemat 3. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 1



Źródło: opracowanie własne.

W ramach działania przewidziano realizację projektów podnoszących kompetencje zawodowe pracowników, w tym szkolenia o charakterze horyzontalnym, dotyczące wytycznych MFiPR, praktyk antykorupcyjnych oraz kwestii niezbędnych do realizacji właściwych warunków ex-ante (m.in. w zakresie PZP, pomocy publicznej czy ocen oddziaływania na środowisko), szkolenia specjalistyczne oraz szkolenia indywidualne.

Prócz szkoleń możliwe było opracowanie i wdrażanie strategii zarządzania zasobami ludzkimi, a także finansowanie kosztów organizacyjnych, technicznych i administracyjnych niezbędnych *do zapewnienia sprawnego funkcjonowania instytucji zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności w latach 2014-2020 oraz zamykających poprzednie perspektywy finansowe i przygotowujących przyszły okres programowania po 2020 r.*¹⁰

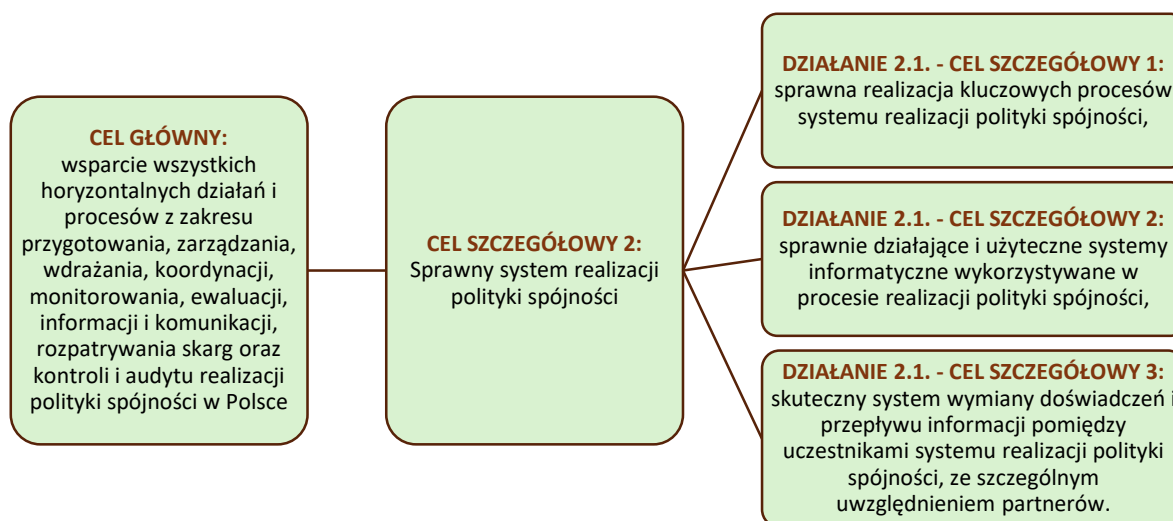
Projekty te mogły dotyczyć m.in. zakupu sprzętu komputerowego, wyposażenia biurowego, materiałów biurowych czy też wynajmu pomieszczeń.

4.1.2. Skuteczny i efektywny system realizacji polityki spójności (OP 2)

W ramach OP 2 zaplanowano realizację jednego działania (Działanie 2.1. Skuteczny i efektywny system realizacji polityki spójności). W jego ramach przewidziano trzy cele szczegółowe, koncentrujące się na sprawnej realizacji kluczowych procesów w polityce spójności, sprawnym działaniu systemów informatycznych oraz na skutecznym systemie wymiany doświadczeń i przepływu informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności. Cele te zaprezentowano na poniższym schemacie.

¹⁰ Szczegółowy opis osi priorytetowych Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 (wersja 11), Warszawa, 9 maja 2022 r., s. 13.

Schemat 4. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 2



Źródło: opracowanie własne.

W ramach działania zaplanowano możliwość realizacji następujących typów projektów:

1. Projekty służące sprawnej realizacji kluczowych procesów systemu wdrażania polityki spójności (w szczególności ukierunkowane na procesy realizacji polityki spójności na poziomie Umowy Partnerstwa oraz realizację horyzontalnych ewaluacji i realizacji działań na rzecz rozwoju kultury i potencjału ewaluacyjnego, organizacji i funkcjonowania komitetów, podkomitetów, grup i zespołów roboczych funkcjonujących na poziomie Umowy Partnerstwa, organizacji i funkcjonowania komitetów i grup na potrzeby PO PT, finansowania zamknięcia pomocy w ramach poprzednich perspektyw finansowych oraz finansowania procesu przygotowania przyszłych operacji instrumentów strukturalnych i dokumentów programowych dla okresu programowania po 2020 roku).
2. Projekty związane z wdrażaniem PO PT 2014- 2020 (w szczególności ukierunkowane na procesy związane z wyborem projektów PO PT, zarządzanie finansowe, kontrolę i certyfikację PO PT, a także monitorowanie i sprawozdawczość w ramach PO PT).
3. Projekty obejmujące budowę, wdrożenie i utrzymanie systemów informatycznych (wraz z niezbędną infrastrukturą teleinformatyczną) obsługujących procesy zarządzania, wdrażania, monitorowania, kontroli i oceny polityki spójności) – (w szczególności wsparcie rozwoju i utrzymania krajowego systemu informatycznego (SL 2014), wraz z aplikacją do obsługi pomocy technicznej w ramach krajowych programów operacyjnych, utrzymanie Krajowego Systemu Informatycznego (SIMIK 2007-2013), budowę systemu informatycznego dla perspektywy 2021-2027).
4. Projekty wspierające proces wymiany doświadczeń i informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności oraz wzmocnienie zasady partnerstwa (w szczególności zapewnienie mechanizmów i upowszechnianie wymiany doświadczeń i wiedzy dotyczących realizacji polityki spójności i procesów z nią powiązanych, tworzenie grup roboczych oraz sieci tematycznych, a także innych ciał dialogu angażujących partnerów społeczno-gospodarczych, realizację działań służących podniesieniu zdolności partnerów w zakresie realizacji polityki spójności w latach 2014- 2020, w tym doradztwo, zlecenie badań, analiz itp., zaangażowanie partnerów społecznych, instytucji naukowych i eksperckich w proces realizacji polityki

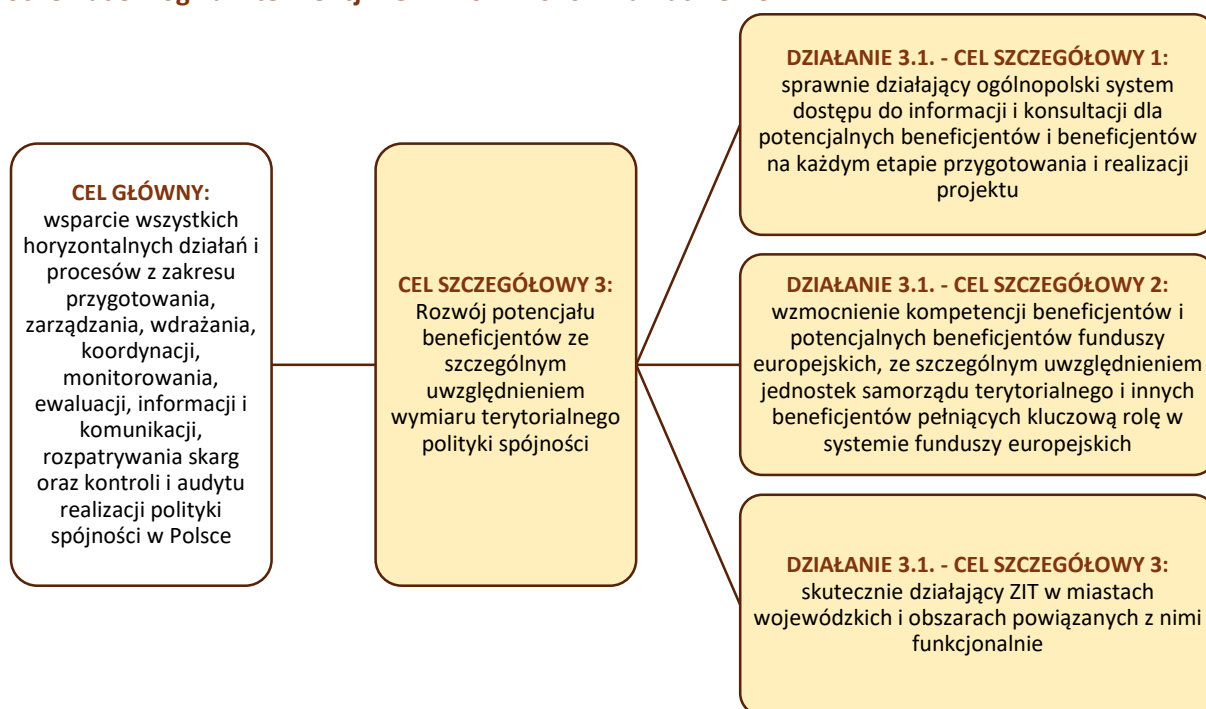
spójności, wsparcie eksperckie i prawne, realizacja działań związanych z prowadzeniem debaty strategicznej w szczególności prowadzonej w ramach Krajowego Forum Terytorialnego oraz Krajowego Obserwatorium Terytorialnego, obsługa udziału Polski w programach współpracy międzyregionalnej Celu Europejska Współpraca Terytorialna – ESPON i URBACT, prowadzenie badań nad przestrzenią UE w przypadku ESPON, wymiana doświadczeń w zakresie rozwoju miast w przypadku URBACT, uczestnictwo w pracach dotyczących wymiaru terytorialnego (w tym miejskiego) polityki spójności na forum Komisji Europejskiej, wsparcie realizacji zasady warunkowości, zwrotnych instrumentów finansowych, inicjatywy Jessica i Jeremie, oraz PPP).

5. Projekty służące koordynacji strategicznej i zarządczej na poziomie Umowy Partnerstwa (w szczególności działania związane z koordynacją strategiczną i zarządczą na poziomie Umowy Partnerstwa, w tym wsparcie funkcjonowania ciał dialogu społecznego i komitetów funkcjonujących na poziomie horyzontalnym, funkcjonowanie Komitetu Koordynacyjnego Umowy Partnerstwa oraz Zespołu Międzyresortowego ds. Programowania i Wdrażania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności, działania związane z koordynacją informacji i promocji, działania związane z koordynacją EFSI z programami zarządzanymi centralnie przez KE, działania związane z koordynacją pomocy technicznej oraz regionalnych programów operacyjnych.

4.1.3. Potencjał beneficjentów funduszy europejskich (OP 3)

W ramach OP 3 również zaplanowano 1 działanie (Działanie 3.1: Skuteczni beneficjenci), w którym przewidziano 3 cele. Cele te prezentuje poniższy schemat.

Schemat 5. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 3



Źródło: opracowanie własne.

W ramach działania przewidziano do realizacji następujące typy projektów:

1. Projekt służący koordynacji i prowadzeniu sieci PIFE.



2. Projekty służące realizacji działań szkoleniowych i edukacyjnych dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów
3. Projekty na wsparcie realizacji przedsięwzięć w obszarach kluczowych z punktu widzenia realizacji polityki spójności (np. obszary funkcjonalne, polityka miejska, wymiar terytorialny, rewitalizacja, PPP).
4. Projekty promujące najlepsze praktyki i doświadczenia w zakresie usprawnienia procesu przygotowania, zarządzania i wdrażania projektów.
5. Projekty dotyczące przygotowania i realizacji ZIT obejmujące wsparcie dla instytucji pełniących rolę Związku ZIT (IP) dla miast wojewódzkich.

4.1.4. Informacja i promocja (OP 4)

W Osi priorytetowej 4 zaplanowano realizację projektów w oparciu o jedno działanie – 4.1. Informacja i promocja. Celem działania było zapewnienie spójnej i skutecznej informacji i promocji funduszy europejskich, w tym działania informacyjne i edukacyjne z tematu komplementarności EFSI z programami zarządzanymi centralnie przez KE.

Schemat 6. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 4



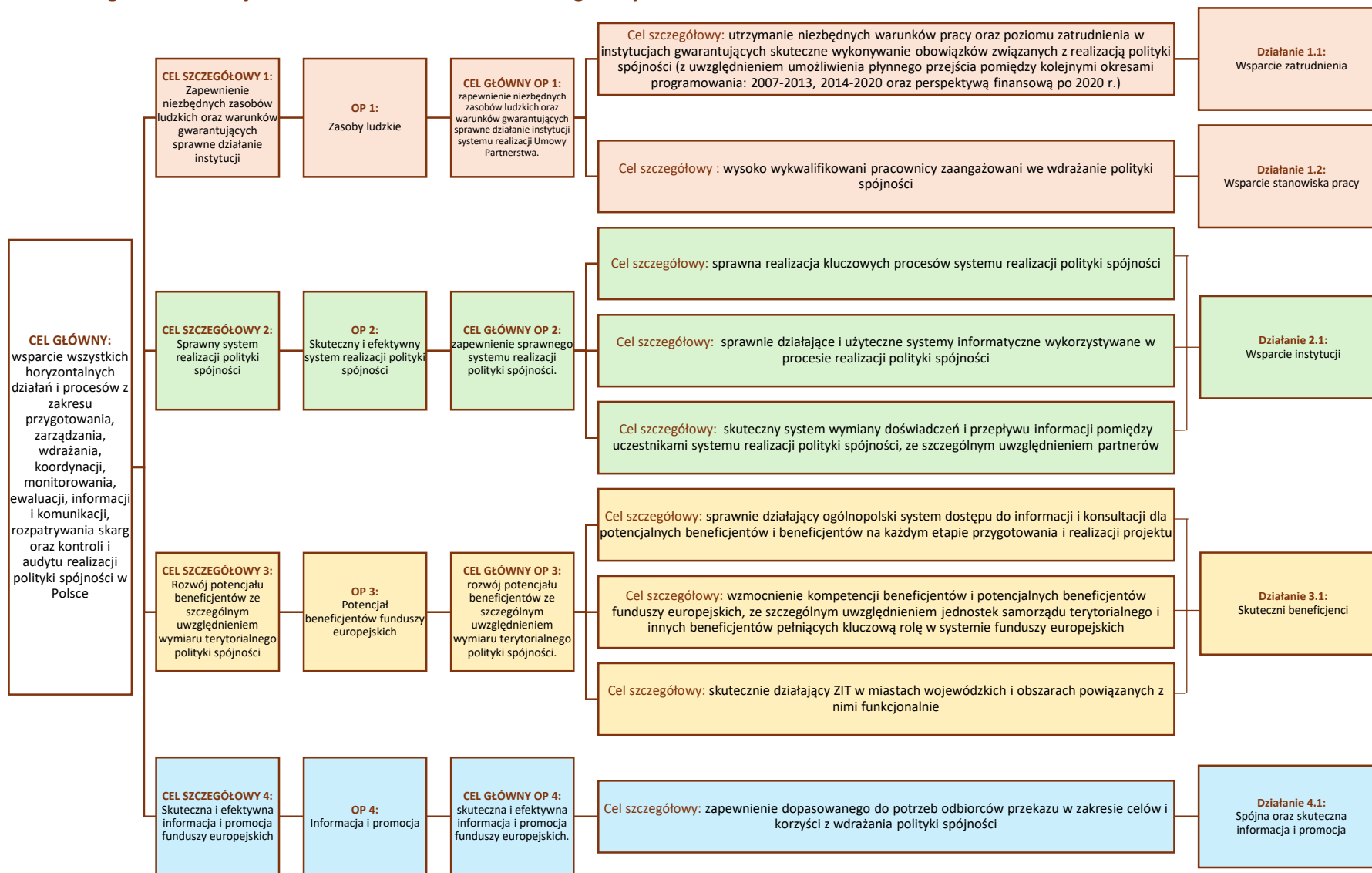
Źródło: opracowanie własne.

Typy projektów przewidziane do uzyskania dofinansowania to przede wszystkim działania służące realizacji Strategii komunikacji polityki spójności, obejmują m.in.:

1. Tworzenie, utrzymanie i rozwój stron internetowych oraz wykorzystanie innych narzędzi komunikacji elektronicznej.
2. Współpracę z mediami i partnerami społeczno-gospodarczym.
3. Konkursy dotacji dla mediów i partnerów społeczno-gospodarczych.
4. Prowadzenie szerokozaśiegowych działań informacyjno-promocyjnych we wszystkich rodzajach mediów.
5. Akcje informacyjno-promocyjne.
6. Działania PR.
7. Działalność wydawniczą, w tym przygotowanie, produkcję i dystrybucję publikacji oraz materiałów informacyjno-promocyjnych.
8. Organizowanie imprez informacyjno-promocyjnych, w tym konferencji.
9. Prowadzenie działań edukacyjnych.
10. Działania mające na celu wsparcie działań informacyjno-promocyjnych, np. doradztwo, ocena działań informacyjno-promocyjnych oraz badania opinii publicznej.
11. Promocję i informację PO PT.

Całościowo, logikę interwencji przedstawia poniższy schemat:

Schemat 7. Logika interwencji PO PT 2014-2020 – schemat szczegółowy



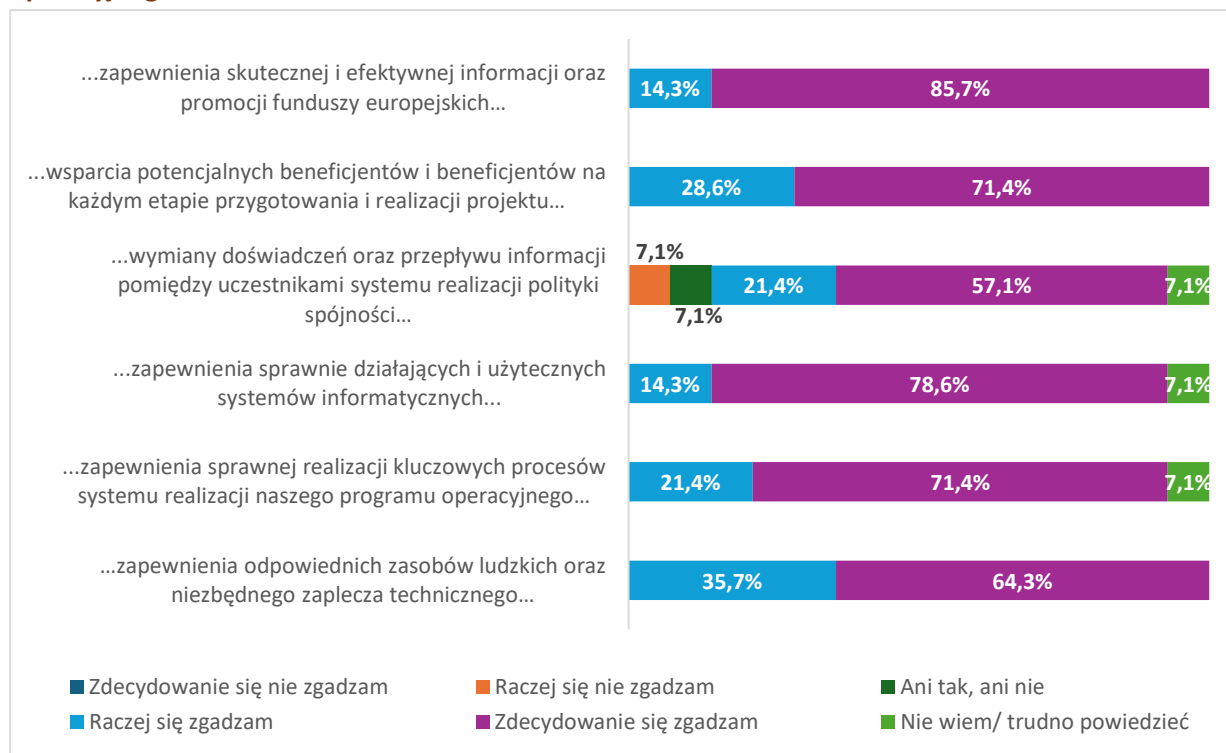
Źródło: opracowanie własne.

4.1.5. Całościowa ocena logiki interwencji

Analizując powyższe cele Programu oraz poszczególnych OP i ich powiązania z działaniami i typami projektów należy wskazać, że zostały one dobrane trafnie i są ze sobą wzajemnie skorelowane.

Typy projektów planowane do realizacji zostały zakrojone szeroko, w sposób kompletny i uwzględniający wszystkie potencjalne potrzeby związane z realizacją działań w Programie. Logikę interwencji należy zatem ocenić pozytywnie. Potwierdzają to również wcześniejsze badania interwencji, w ramach których stwierdzono, że *przyjęte dla PO PT 2014-2020 cele zostały zdefiniowane adekwatnie do potrzeb zidentyfikowanych w okresie programowania i pozostają aktualne na obecnym etapie realizacji Umowy Partnerstwa*¹¹. We wcześniejszej ewaluacji stwierdzono również *przyjęte sposoby osiągnięcia celów PO PT (osie, działania, typy projektów) są właściwe i pozwolą na osiągnięcie postawionych przed Programem celów*¹². Dlatego też, biorąc pod uwagę pozytywną ocenę logiki interwencji w perspektywie 2014-2020, zaleca się, by w ramach perspektywy finansowej 2021-2027 również na bieżąco monitorować stan kontraktacji i certyfikacji środków, a w razie konieczności, występować o realokowanie środków na inne Priorytety – zwiększanie środków tam, gdzie zapotrzebowanie jest największe oraz redukowanie ich wysokości tam, gdzie istnieje ryzyko ich niewykorzystania. Zaleca się ponadto prowadzenie działań monitoringowych wśród beneficjentów, co pozwoli na wczesne zaobserwowanie ewentualnych oszczędności w ramach projektów.

Wykres 1. Rozkład odpowiedzi IZ (krajowych i regionalnych) na pytanie: Wszystkie potrzebne działania w zakresie ... były realizowane z PO PT lub z pomocy technicznej z naszego programu operacyjnego 2014-2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z IZ (krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi).

¹¹ Raport końcowy w ramach badania: Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy S – TO – S i LB&E Sp. z o.o., 14.08.2018, s. 33.

¹² Tamże.



W powyższej kolejności odniesiono się do wyników badania CAWI z IZ krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi. Przeprowadzone badanie pokazuje, że większość niezbędnych działań w ramach wszystkich OP była finansowana bądź z programów krajowych, bądź regionalnych. Jedynie w przypadku wymiany doświadczeń oraz przepływu informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności odnotowano niewystarczającą – w opinii przedstawicieli instytucji zarządzających programami operacyjnymi w perspektywie 2014-2020 – skalę finansowania. Co istotne, w przypadku badania „Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020” stwierdzono, że *poziomą centralnym pomocy technicznej (czyli IZ PO PT), a poziomem poszczególnych IZ krajowych i regionalnych programów operacyjnych brakuje platformy do wymiany informacji*¹³. Tak więc zauważalna jest spójność pomiędzy zaobserwowanymi ocenami a wynikami wcześniejszego badania.

4.1.6. Zmiany SzOOP i Programu

W perspektywie 2014-2020 SzOOP był zmieniany dziesięciokrotnie. Tylko do końca 2016 roku nastąpiło 5 zmian dokumentu. Należy jednak zaznaczyć, że cele, działania i typy projektów nie ulegały zmianie. Zmiany te *wynikały przede wszystkim z konieczności uzupełnienia wykazu projektów zidentyfikowanych w ramach trybu pozakonkursowego*¹⁴.

W 2017 roku zmiana SzOOP nastąpiła w odpowiedzi na zmianę ustawy wdrożeniowej, której nowelizacja znosiła obowiązek wcześniejszej identyfikacji projektów pomocy technicznej. Zmiana wynikała również z modyfikacji kryteriów wyboru projektów¹⁵.

Kolejna aktualizacja dokumentu zaszła w 2018 roku. Wynikała ona z podpisanego pomiędzy IZ PO PT a ówczesnym Ministerstwem Przemysłu i Technologii *Porozumienia w sprawie współpracy w obszarze innowacyjności gospodarki* – poprzez to porozumienie MPiT stało się beneficjentem PO PT, w związku z czym należało dodać ten podmiot do listy beneficjentów Programu, a co za tym idzie – zmodyfikować SzOOP¹⁶.

W 2019 roku zmiana SzOOP wynikała ze zmiany Programu oraz modyfikacji Umowy Partnerstwa. PO PT został zmodyfikowany w wyniku przesunięć alokacji z innych programów operacyjnych. W związku z przesunięciami nastąpiła zmiana budżetów wszystkich osi priorytetowych w oparciu o analizę potrzeb zgłaszanych przez beneficjentów PO PT. W wyniku nowelizacji Umowy Partnerstwa w Programie wprowadzono wsparcie działań koordynacyjnych pomiędzy EFSI a programami zarządzanymi centralnie przez KE. Wprowadzone zmiany przyczynić się miały do wzmocnienia systemu zarządzania i wdrażania polityki spójności¹⁷.

¹³ Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020, lipiec 2021, s. 170.

¹⁴ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2016 r., Warszawa, maj 2017 r., s. 5.

¹⁵ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2017 r., Warszawa, kwiecień 2018 r., s. 4.

¹⁶ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2018 r., Warszawa, maj 2019 r., s. 5.

¹⁷ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2019 r., Warszawa, kwiecień 2020 r., s. 5.



Zmiana, która nastąpiła w 2021 roku wynikała z konieczności dostosowania dokumentu do zmienionej linii demarkacyjnej pomiędzy PO PT a priorytetami PT w pozostałych programach krajowych i przejęcia przez te ostatnie finansowania wynagrodzeń w IP i IW od 2022 r.¹⁸

Kolejna zmiana zaszła w 2022 roku. Zmiana ta wyniknęła z konieczności przesunięcia środków z działania 1.2 do działania 1.1. Zmiana spowodowana była przedłużającymi się negocjacjami perspektywy finansowej 2021-2027, oszczędnościami w ramach działania 1.2, a także koniecznością zapewnienia środków na wynagrodzenia w 2022 r.¹⁹

Brak konieczności zmian w zakresie działań oraz typów projektów świadczy o tym, że potrzeby, które miał zaspokajać Program od początku były prawidłowo zidentyfikowane. Zmiany w dokumencie wynikały m.in. z konieczności uzupełnień listy projektów pozakonkursowych czy przesunięć środków.

Jak wynika z wywiadów pogłębionych prowadzonych na potrzeby niniejszego badania, większość kluczowych zmian w SzOOP miała miejsce w początkowym okresie wdrażania Programu, gdy krystalizował się jeszcze obraz działań, jakie zamierzano podjąć w ramach interwencji, w późniejszym czasie zmiany nie miały charakteru znaczącego a wynikały, jak wskazano powyżej, głównie z przesunięć środków.

4.1.7. Postęp rzeczowy i finansowy

W tej części raportu wskazano, jak przebiegał postęp rzeczowy i finansowy Programu. W przypadku OP 1 ogólnie względem 2015 roku alokacja uległa zwiększeniu, jednak na przestrzeni poszczególnych lat podlegała licznym zmianom, wynikającym m.in. z realokacji środków. Podobnie było w przypadku OP 2 oraz OP 4. W przypadku OP 3 alokacja w 2023 roku była niższa, niż ta przewidywana w 2015 roku. Zmiany we wszystkich osiach wynikały z jednej strony z różnic kursowych walut, zaś z drugiej – co istotniejsze – z realokacji środków. Zestawienie zmian w ramach poszczególnych OP oraz ogółem dla programu prezentują poniższe tabele. Zmiany względem poprzedniego roku oznaczono zieloną (w przypadku wzrostu alokacji) lub czerwoną (w przypadku wzrostu alokacji) strzałką.

Tabela 1. Zmiany alokacji w ramach poszczególnych OP PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat 2015-2023 [w PLN]

Rok/OP	OP 1	OP 2	OP 3	OP 4
2015 rok	2 084 483 059,12	139 072 000,00	667 800 000,00	77 168 000,00
2016 rok	↑ 2 169 120 063,63	↑ 144 694 072,96	↑ 694 909 830,47	↑ 80 246 218,75
2017 rok	↓ 2 071 081 532,00	↓ 137 846 774,00	↓ 660 971 987,00	↓ 76 911 375,00
2018 rok	↑ 2 111 057 090,00	↑ 140 717 338,00	↑ 677 006 938,00	↑ 78 260 374,00
2019 rok	↓ 2 101 873 187,00	↓ 140 047 933,00	↓ 671 796 516,00	↓ 77 998 616,00
2020 rok	↑ 2 215 564 279,00	↑ 190 641 069,00	↓ 580 668 924,00	↑ 105 691 588,00
2021 rok	↑ 2 218 495 401,00	↑ 191 149 317,00	↑ 583 454 889,00	↑ 105 986 817,00
2022 rok	↑ 2 222 486 366,00	↑ 192 287 804,00	↑ 588 525 428,00	↑ 106 494 369,00
2023 rok	↓ 2 221 013 364,17	↓ 189 634 898,48	↓ 576 648 232,37	↓ 104 973 357,37

Źródło: opracowanie własne.

¹⁸ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2021 r., Warszawa, kwiecień 2022 r., s. 4.

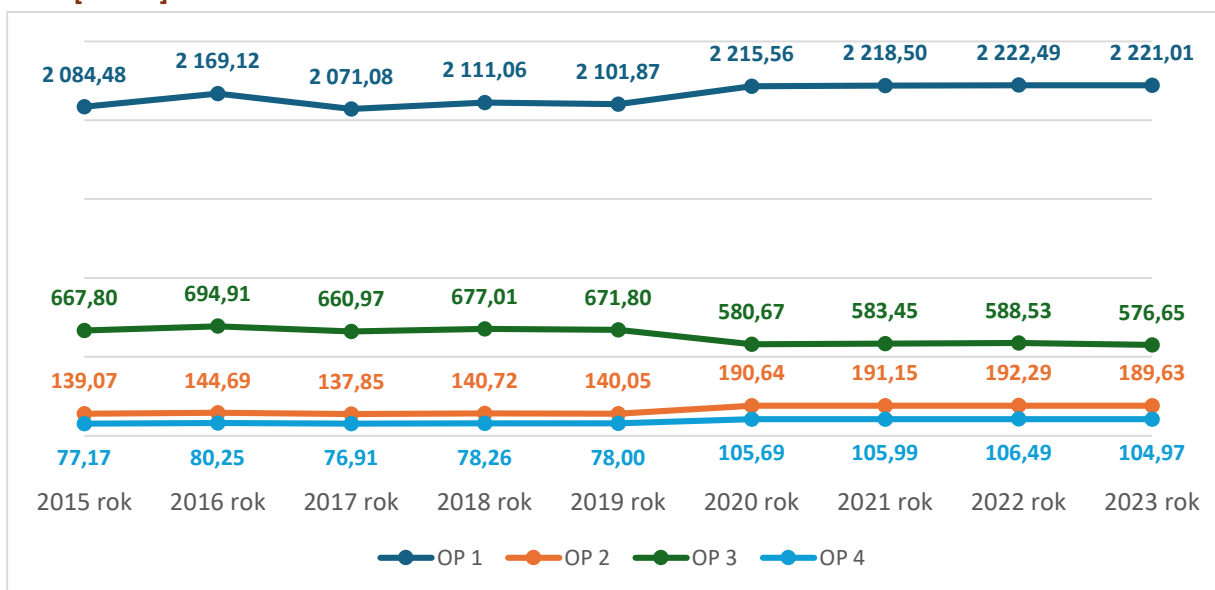
¹⁹ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2022 r., Warszawa, kwiecień 2023 r., s. 4.

**Tabela 2. Zmiany alokacji w ramach PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat 2015-2023 [w PLN]**

Rok	Alokacja ogółem
2015 rok	2 968 523 059,12
2016 rok	↑ 3 088 970 185,81
2017 rok	↓ 2 946 811 668,00
2018 rok	↓ 3 007 041 739,00
2019 rok	↓ 2 991 716 252,00
2020 rok	↑ 3 092 565 859,00
2021 rok	↑ 3 099 086 424,00
2022 rok	↑ 3 109 793 968,00
2023 rok	↓ 3 092 269 852,39

Źródło: opracowanie własne.

Pozwala ona zauważyć, że największa wartość środków została alokowana na OP 1, najmniejsza zaś na OP 4. Wartość alokacji w każdej OP wyrażona w PLN ulegała zmianom z powodu wahań kursowych, co ukazuje poniższy wykres:

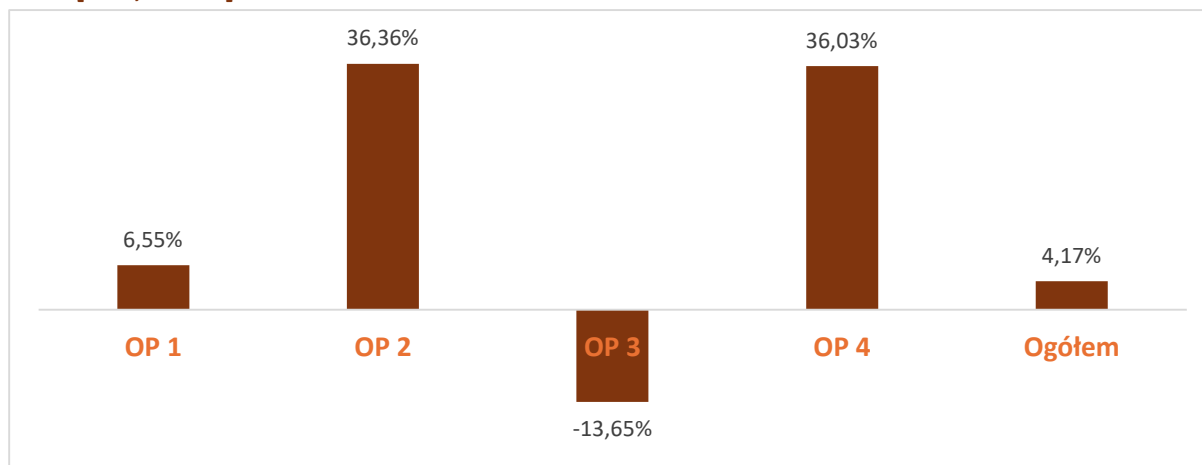
Wykres 2. Zmiany alokacji w ramach poszczególnych OP PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat 2015-2023 [w PLN]

Źródło: opracowanie własne.

Procentowa zmiana alokacji według stanu na koniec okresu wdrażania (koniec 2023 roku) względem pierwotnej alokacji (tzn. 2015 roku) zaprezentowano na poniższym wykresie. Alokacja ogółem w Programie wzrosła o 4,17%. Największy wzrost zanotowano w OP 2 oraz OK 4, gdzie alokacja wzrosła o ponad 36% względem pierwotnie zaplanowanej. W OP 1 wzrost wyniósł 6,55%, zaś w OP 3 zanotowano spadek wartości alokacji o ponad 13%.



Wykres 3. Zmiany alokacji w ramach poszczególnych OP PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat 2015-2023 [w %, w PLN]



Źródło: opracowanie własne.

W tym kontekście należy przytoczyć wyniki badania jakościowego z przedstawicieli instytucji wdrażających Program. W jego ramach wskazano, że w OP 3 powstawały największe oszczędności finansowe w projektach, które jednak były trudne do zagospodarowania. Grantowa forma wsparcia powodowała, że o oszczędnościach IZ dowiadywała się stosunkowo późno, co utrudniało ich zagospodarowanie.

(...) W sytuacji, kiedy beneficjent udziela dotacji kolejnemu podmiotowi, to jest tutaj cały łańcuszek rozliczeń: czyli najpierw dotacjobiorca musi się rozliczyć w stosunku do naszego beneficjenta, on musi to zweryfikować i skontrolować; dopiero beneficjent mając takie sprawozdania od dotacjobiorcy składa wniosek o płatność, więc to jest ścieżka długa co powoduje, że trudniej zagospodarować jakieś występujące oszczędności.

Źródło: wywiad pogłębiony.

W przypadku OP 1 nadcertyfikacja wynika, jak wskazano w ramach wywiadów pogłębionych, z przeliczeń walut – zwłaszcza w ostatnim czasie utrzymywał się bardzo niski kurs euro w stosunku do złotówki. W związku z tym plany certyfikacji wynosiły 100%, co po przeliczeniu kursów walut spowodowało, że wydatkowanie przekroczyło 100%.

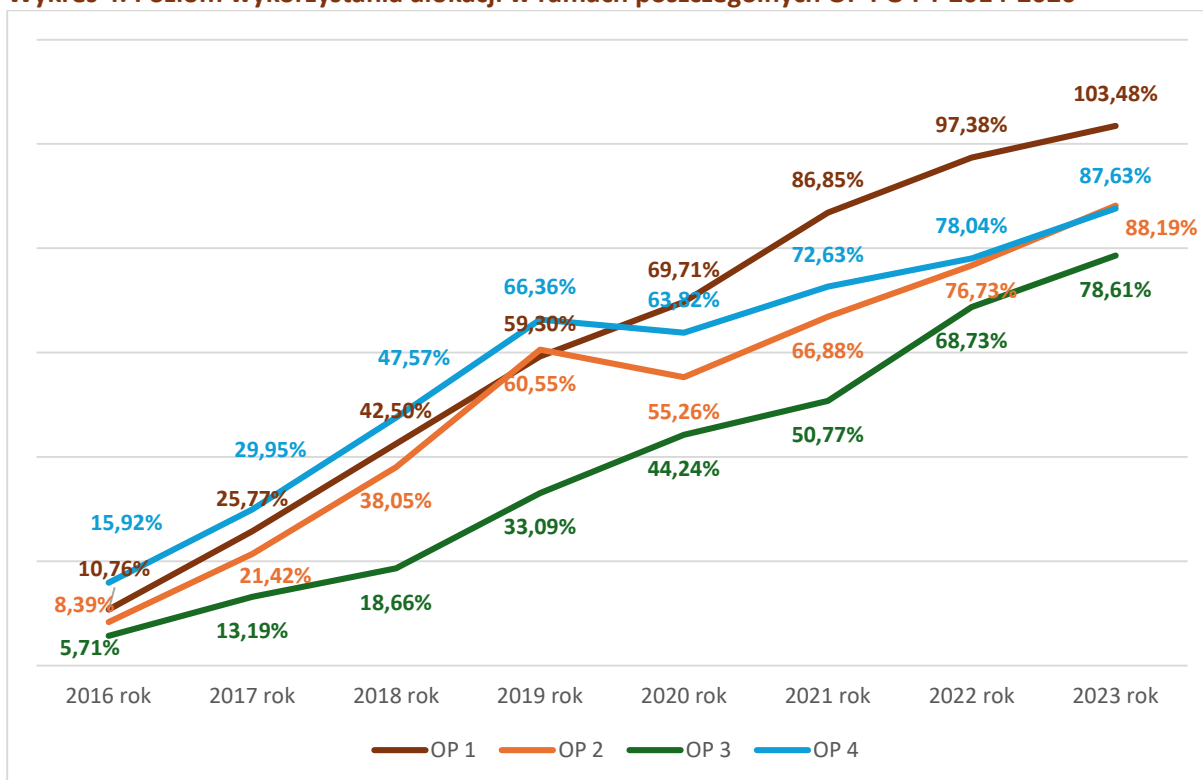
Analizując postęp rzeczowy należy zwrócić uwagę na wysoki stopień osiągnięcia wskaźników.

Przechodząc do zagadnienia dotyczącego wskaźników należy zaznaczyć, że w perspektywie 2014-2020 nie były one wymagane; zostały wprowadzone przez IZ PO PT na potrzeby monitorowania postępu rzeczowego. Nie ustalono dla nich wartości docelowych, a wskazany stopień realizacji odzwierciedla to, co udało się zrealizować w stosunku do założeń poczynionych przez beneficjenta na etapie sporządzania wniosku o dofinansowanie.

Spośród 17 wskaźników produktu wszystkie zostały osiągnięte w wysokim stopniu. 10 wskaźników osiągnęło co najmniej 100% wartości szacowanej, kolejne 5 – przekroczyło wartość 90%, zaś dwa zostały osiągnięte na poziomie przekraczającym 80% szacowanej wartości. Tabela z podsumowaniem postępu rzeczowego realizacji Programu znajduje się na końcu niniejszego podrozdziału.

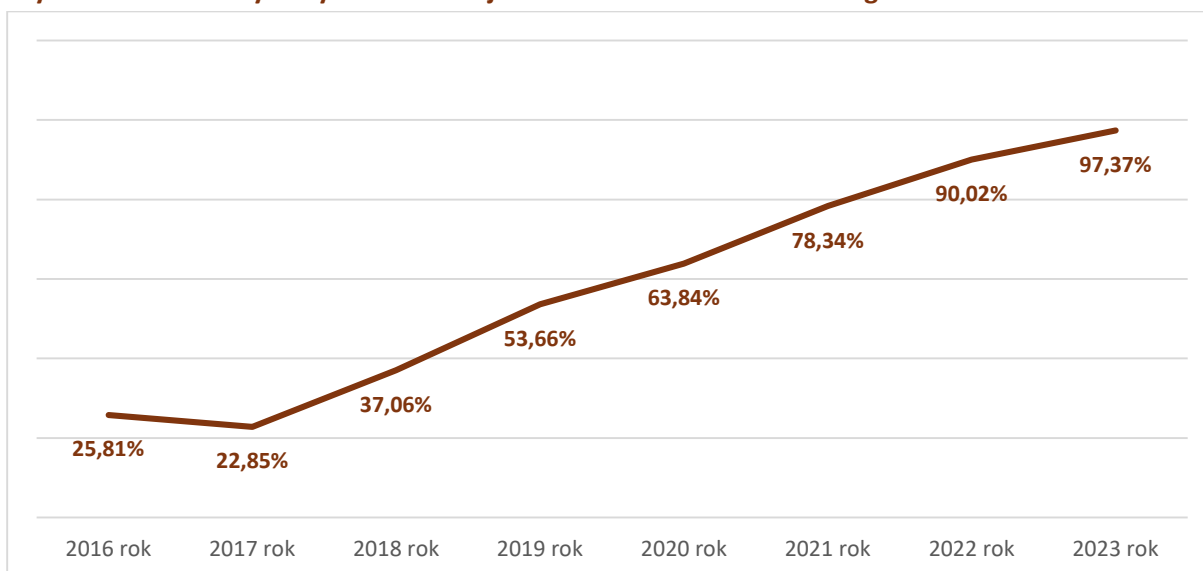


Wykres 4. Poziom wykorzystania alokacji w ramach poszczególnych OP PO PT 2014-2020



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 5. Poziom wykorzystania alokacji w ramach PO PT 2014-2020 ogółem



Źródło: opracowanie własne.

Analizując poniższe dane należy wskazać, że zmniejszenie alokacji na OP 3 o ponad 13,% nie odbiło się na stopniu realizacji wskaźników przypisanych do OP 3. Jedynie w przypadku wskaźnika pn. „Liczba udzielonych dotacji na realizację projektów wzmacniających potencjał beneficjentów” nie osiągnięto poziomu 100% - wartość wskaźnika przekroczyła jednak 90%. Bardzo możliwe, że w przypadku pozostawienia większej alokacji w OP 3 nie udało by się jej w całości spożytkować, dlatego pozytywnie należy ocenić sam fakt przesunięcia środków, zwłaszcza w drugiej części perspektywy finansowej 2014-2020. Poziom wykorzystania alokacji można natomiast ocenić za zadowalającą w ramach wszystkich osi



priorytetowych, co dodatkowo wzmacnia argumenty przemawiające za tym, że przesunięcia środków były właściwym kierunkiem.

W przypadku wskaźnika pn. Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej wskazywano, że po pierwsze, instytucje zaangażowane w proces realizacji polityki spójności deklarują wszystkich pracowników, których zatrudniają jako tych, których wynagrodzenia będą finansowane, co nie zawsze ma przełożenie na realne finansowanie – nie wszyscy pracownicy są bowiem uwzględniani w ramach PO PT. Po drugie, do wskaźnika nie wlicza się okres, gdy pracownik przebywa na zwolnieniach lekarskich, macierzyńskich/rodzicielskich czy urloпах bezpłatnych – to również wpływało na stopień osiągnięcia wskaźnika. Podkreślono to w ramach prowadzonych wywiadów pogłębionych.

W przypadku wskaźnika pn. Liczba opracowanych ekspertyz wskazywano, że nieosiągnięcie wskaźnika na poziomie 100% wynikać mogło z faktu, że w trakcie trwania perspektywy finansowej dochodzą do wniosku, że realizacja danej ekspertyzy jest niezasadna, w związku z tym odstępowano od tego, bez modyfikowania wartości wskaźnika.

„Zdarzało się też, że beneficjent stwierdzał, że na przykład dane spotkanie albo dana ekspertyza okazała się zbędna, bo udało się coś zrealizować własnymi siłami, co jest bezkosztowe.”

Źródło: wywiad pogłębiony.

W ramach wywiadów pogłębionych wskazywano, że trudne było oszacowanie wartości docelowych wskaźników, które były częściowo niezależne od instytucji, wiązały się bowiem z zainteresowaniem wsparciem ze strony wnioskodawców i beneficjentów. Do takich wskaźników należą: Liczba uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów oraz Liczba odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego. Podkreślić należy, co zauważono zarówno z analizy wartości wskaźników, jak i z wywiadów pogłębionych, że w przypadku tych wskaźników notuje się znaczne przyspieszenie stopnia osiągnięcia w ostatnich latach realizacji programu – po 2020 roku. Wiązało się to z tym, że wnioskodawcy i beneficjenci interesowali się już tym wsparciem, które będzie udzielane w perspektywie 2021-2027. Drugą przyczyną, zwłaszcza w przypadku pierwszego z przytoczonych wskaźników, mogła być pandemia COVID-19. Wówczas podejmowano się organizacji szkoleń i spotkań w formie online lub hybrydowej. Zniknęła więc bariera związana z koniecznością dojazdu na miejsce realizacji spotkania – w wydarzeniach zaczęły brać udział osoby, które wcześniej nie mogły w nich uczestniczyć z uwagi na konieczność poniesienia kosztów i czasu w celu dojazdu na miejsce spotkania. Po stronie organizatorów zniknęła też bariera związana z możliwością uczestnictwa w spotkaniu/szkoleniu ograniczonej liczby osób (z uwagi na pojemność sali szkoleniowej).



OŚ	WSKAŹNIK	MIERZONA WARTOŚĆ	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Liczba użytkowników Systemu Informatycznego SL 2014	Osiągnięta	52	16 975,00	64 560,00	77 528,00	91 863,00	113 997,00	120 573,00	122 032,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	15,5%	169,8%	68,0%	81,6%	96,7%	120,0%	126,9%	128,5%
OP 2	Liczba zorganizowanych spotkań, konferencji, seminariów	Szacowana	180	565	651	654	746	790	833	889,00
		Osiągnięta	48	251	420	523	599	700	762	855,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	26,7%	44,4%	64,5%	80,0%	80,3%	88,6%	91,5%	96,2%
OP 3	Liczba punktów informacyjnych na terenie kraju	Szacowana	77	77	75	74	73	64	48	39,00
		Osiągnięta	78	79	75	74	73	64	48	39,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	101,3%	102,6%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
OP 3	Liczba uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów	Szacowana	651 354	96 128,00	147 495,00	158 664,00	174 830,00	216 684,00	223 099,00	223 299,00
		Osiągnięta	413 881	75 843,00	96 540,00	201 731,00	237 401,00	263 157,00	314 447,00	333 844,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	63,5%	78,9%	65,5%	127,1%	135,8%	121,4%	140,9%	149,5%
OP 3	Liczba udzielonych dotacji na realizację projektów wzmacniających potencjał beneficjentów	Szacowana	31 833	257	1 217,00	1 234,00	1 229,00	1 215,00	1 211,00	1 211,00
		Osiągnięta	4 486	1 087,00	1 088,00	1 058,00	1 062,00	1 064,00	1 074,00	1 133,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	14,1%	423,0%	89,4%	85,7%	86,4%	87,6%	88,7%	93,6%
OP 3	Liczba udzielonych konsultacji w ramach punktów informacyjnych	Szacowana	221	949 905,00	1 465 417,00	1 659 722,00	1 690 450,00	2 061 178,00	2 127 287,00	2 127 287,00
		Osiągnięta	34	687 113,00	932 652,00	1 169 374,00	1 357 289,00	1 642 928,00	2 185 605,00	2 303 710,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	15,4%	72,3%	63,6%	70,5%	80,3%	79,7%	102,7%	108,3%
OP 3	Liczba wspartych ZIT	Szacowana	17	17	17	17	17	17	17	17,00
		Osiągnięta	17	17	17	17	17	17	17	17,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
OP 4		Szacowana	6	11	11	14	16	20	20	20,00
		Osiągnięta	5	8	9	12	14	19	23	27,00



Pomoc Techniczna
dla Funduszy Europejskich



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



OŚ	WSKAŹNIK	MIERZONA WARTOŚĆ	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Liczba działań informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu	Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	83,3%	72,7%	81,8%	85,7%	87,5%	95,0%	115,0%	135,0%
OP 4	Liczba materiałów informacyjnych lub promocyjnych wydanych w formie elektronicznej	Szacowana	168	488	987	1 357,00	1 557,00	2 307,00	2 307,00	2 307,00
		Osiągnięta	48	392	1 048,00	1 214,00	1 427,00	2 231,00	5 831,00	5 998,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	28,6%	80,3%	106,2%	89,5%	91,7%	96,7%	252,8%	260,0%
OP 4	Liczba odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego	Szacowana	10 000 000	16 148 358,00	18 042 408,00	21 042 408,00	24 042 408,00	27 242 408,00	27 242 408,00	27 242 408,00
		Osiągnięta	6 045 419	8 958 319,00	14 685 522,00	17 036 224,00	19 030 326,00	23 324 693,00	27 521 079,00	30 366 717,00
		Stopień osiągnięcia wartości szacowanej	60,5%	55,5%	81,4%	81,0%	79,2%	85,6%	101,0%	111,5%

Źródło: opracowanie własne.

4.2. Postęp realizacji PO PT²⁰

4.1.1.1. *Ocena postępu wdrażania Programu i poszczególnych OP*

Generalna ocena postępu wdrażania PO PT 2014-2020 jest pozytywna – mimo, że na przestrzeni lat konieczne było dokonywanie zmian/ przesunięć alokacji między poszczególnymi osiami priorytetowymi (o czym była mowa wyżej). Zmiany te okazały się jednak konieczne dla zapewnienia realizacji celów Programu. Świadczą one też o elastycznym podejściu IZ PO PT, która sprawnie reagowała na zmieniające się potrzeby systemu realizacji UP (więcej informacji na ten temat przedstawiono w dalszej części rozdziału).

Powyższy wniosek znajduje potwierdzenie zarówno w opiniach badanych interesariuszy (przede wszystkim przedstawicieli IZ PO PT 2014-2020), w kolejno publikowanych sprawozdaniach rocznych oraz w wynikach ewaluacji mid-term Programu²¹. We wszystkich sprawozdaniach rocznych oraz raporcie z badania mid-term podkreślano, że **kumulatywne dane (na poziomie całego Programu) wskazywały na prawidłowe tempo wdrażania²²**, a zachodzące różnice między poziomem kontraktacji i certyfikacji w kolejnych latach to zjawisko normalne – wynikające zarówno z faktu, że wiele projektów było kontraktowane w różnych momentach okresów sprawozdawczych, jak i tego, że spora część projektów to były projekty wieloletnie (kontraktacja miała miejsce w jednym momencie, ale certyfikacja rozkładała się na kilka lat). W 2022 roku dynamika kontraktacji była znacznie wolniejsza niż dotychczas, co było jednak związane z kończącą się perspektywą, z kolei dynamika procesu rozliczania wydatków utrzymywała się wówczas na poziomie około 10%. Ostatecznie, o prawidłowym tempie wdrażania przesądzają dane przedstawione na poniższym wykresie dla 2023 roku, gdzie poziom kontraktacji i certyfikacji wydatków kwalifikowalnych był już bardzo zbliżony do siebie.

²⁰ Pytania badawcze:

7. Jak można ocenić postęp rzeczowy i finansowy PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat i wg stanu na 31 grudnia 2023 r. /31 marca 2024 r.?

8. Czy zmiany wprowadzone w PO PT 2014-2020 i SZOOP umożliwiły lepszą realizację wartości docelowych wskaźników oraz optymalne wykorzystanie alokacji?

9. Które z działań podejmowanych przez IZ PO PT przyczyniły się do lepszej realizacji zakładanych rezultatów Programu?

10. Czy można było podjąć dodatkowe działania zapewniające osiągnięcie lepszych rezultatów PO PT?

11. Czy, a jeśli tak, to w jaki sposób, można było osiągnąć lepszy stopień realizacji wskaźników rezultatu w PO PT?

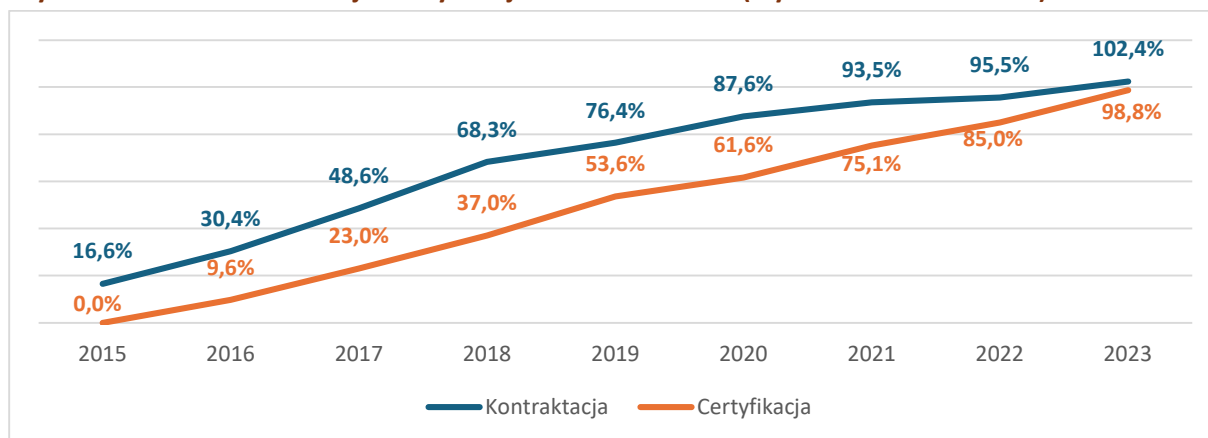
12. Które działania i typy projektów w największym stopniu wpłynęły na osiągnięte rezultaty PO PT?

13. W jakim stopniu wdrażanie PO PT przebiegało zgodnie z planem, a w jakim odbiega od założeń i dlaczego?

14. Czy realizacja Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 była skuteczna i efektywna w kontekście osiągnięcia celów?

²¹ Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, STOS, LB&E, Warszawa 2018.

²² Mając na uwadze specyfikę Programu tempo kontraktacji jak i rozliczania wydatków uznano za spójne z etapem wdrażania PO.

**Wykres 6 Poziom kontraktacji i certyfikacji PO PT 2014-2020 (wydatki kwalifikowalne)**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań rocznych z realizacji PO PT 2014-2020. Dane nie uwzględniają wydatków za IV kwartał 2023 r., które rozliczane są w 2024 r.

Warto dodać jednak, że ostateczny poziom certyfikacji będzie wyższy niż prezentowany w tym rozdziale – wynika to z faktu, że dane te nie uwzględniają wydatków za IV kwartał 2023 r., które rozliczane są w 2024 r. Wyższy niż 100% poziom kontraktacji i certyfikacji to przede wszystkim wynik zmian kursu walutowego, który służy do przeliczania alokacji w poszczególnych okresach sprawozdawczych.

(...) Tak naprawdę mamy już rozliczone wszystkie środki. Ostatni wniosek o płatność do KE został złożony w lipcu 2023 roku. Już na koniec 2023 roku na koniec wiedzieliśmy, że będziemy mieć pełne wydatkowanie - na podstawie jakichś wstępnych informacji i szacunków uznaliśmy, że to wydatkowanie będzie pełne. Oczywiście moment certyfikacji środków zależy też od aktualnego kursu walutowego, bo kurs jest miesięczny, więc musieliśmy to brać pod uwagę przy weryfikacji tych wydatków, które zostały rozliczone właśnie w 2024 roku... no ale wszystko poszło zgodnie z planem.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Z informacji pozyskanych od przedstawicieli IZ PO PT wynika także, że wyższy (niż 100%) poziom certyfikacji wydatków kwalifikowalnych pozwala „zabezpieczyć się” na wypadek, gdyby ostatecznie jakieś wydatki zostały uznane za niekwalifikowalne (w takiej sytuacji zostaną one zastąpione innymi certyfikowanymi wydatkami i w efekcie zminimalizowane będzie ryzyko niewykorzystania jakiejś części alokacji).

Oceniając postęp w realizacji PO PT warto też omówić każdą OP osobno, zwracając uwagę zarówno na postęp finansowy, jak rzeczowy – w tym przede wszystkim na wskaźniki rezultatu. W poniższej tabeli przedstawiono dane na temat stopnia realizacji wszystkich wskaźników rezultatu, które przypisano też do poszczególnych rezultatów osi priorytetowych. Następnie omówiono każdą oś z osobna.

Tabela 4. Poziom realizacji wskaźników rezultatu PO PT 2014-2020 – w podziale na osie priorytetowe

OP	Rezultat osi	Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa	Rok bazowy	Wartość docelowa (2023 r.)	WARTOŚĆ ROCZNA									
							2014 r.	2015 r.	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.	2023 r. ²³
OP 1	Dostępność niezbędnych i kompetentnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności	Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności	%	5,99	2013	5,50	0	5,7	10,79	10,90	14,11	11,53	8,55	9,05	8,61	nie dotyczy
		Średnioroczna liczba form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE	Liczba	2,58	2013	3	0	n/d	1,09	0,50	2,44	1,84	1,82	1,39	1,95	nie dotyczy
OP 2	Sprawna realizacja polityki spójności	Średni czas zatwierdzenia projektu (od złożenia wniosku o dofinansowanie do podpisania umowy)	Liczba	44,49	2013	40	0	32,24	35,86	25,42	27,71	33	33,51	33,66	13,66	nie dotyczy
		Odsetek wdrożonych rekomendacji operacyjnych	%	46,72	2014	50	0	43	37	31,98	40,19	40,05	40,73	39,38	37,52	42,53% - wg stanu na 31 grudnia 2023 r. 77,06% - wg stanu na 22 maja 2024 r. po zamknięciu i weryfikacji bazy z rekomendacjami
	Łatwo dostępne i wiarygodne informacje na potrzeby monitorowania postępów we wdrażaniu polityki spójności	Średnia ocena użyteczności Systemu Informatycznego SL 2014	Skala 1-5	3,61	2013	4	0	n/d	3,5	n/d	n/d	3,8	n/d	n/d	3,9	nie dotyczy

²³ Część wskaźników rezultatu była realizowana do końca 2022 r. (wynikało to z faktu zakończenia większości projektów już w 2022r.), a część była realizowana jeszcze w 2023r. Stąd też tylko w przypadku kilku wskaźników podano wartości dla 2023r., dla pozostałych wskazano „nie dotyczy”.

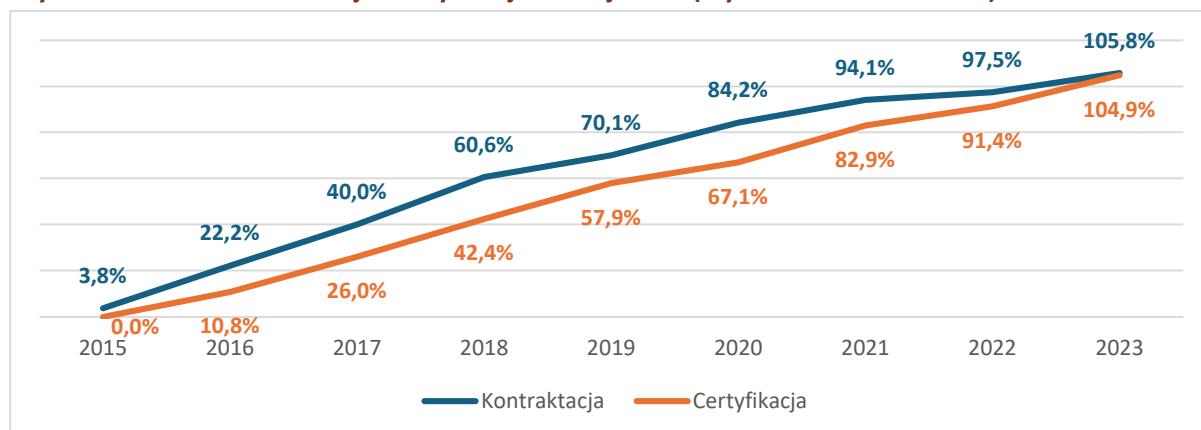


OP	Rezultat osi	Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa	Rok bazowy	Wartość docelowa (2023 r.)	WARTOŚĆ ROCZNA									
							2014 r.	2015 r.	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.	2023 r. ²³
OP 3	Skuteczność beneficjentów w aplikowaniu i realizacji projektów	Ocena jakości usług świadczonych przez PIFE	%	79,9	2013	80	0	73,4	86,2	83,40	90,40	91,03	95,7	98,6	99,25	99,28
		Ocena przydatności form szkoleniowych dla beneficjentów	Skala 1-5	4,08	2013	4,2	0	n/d	4,37	4,46	4,53	4,49	4,46	4,60	4,93	4,55
OP 4	Wysoki poziom świadomości na temat wpływu funduszy europejskich na rozwój kraju i jakość życia obywateli	Odsetek respondentów dostrzegających wpływ funduszy europejskich na rozwój Polski	%	64	2013	65	0	79	86	88,00	87,00	84,00	84,00	82,00	85,00	85%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

W przypadku OP 1 Zasoby ludzkie poziom kontraktacji i certyfikacji rósł stopniowo rok do roku w całej perspektywie finansowej – wynika to przede wszystkim ze specyfiki tej osi, w ramach której finansowano każdego roku zasoby kadrowe i organizacyjne beneficjentów Programu. Z informacji zawartych w sprawozdaniach rocznych z realizacji Programu wynika, że już w 2018r. stwierdzono niedostateczne środki na sfinansowanie potrzeb beneficjentów tej osi. Było to powodem dokonywanych zmian w alokacji, o czym była mowa już wyżej. Ostateczny (tj. na koniec 2023r.) poziom wykorzystania alokacji (wydatki kwalifikowalne) należy uznać za bardzo dobry – poziom kontraktacji wyniósł bowiem 105,8% alokacji, a certyfikacji 104,9%.

Wykres 7 Poziom kontraktacji i certyfikacji alokacji OP 1 (wydatki kwalifikowalne)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań rocznych z realizacji PO PT 2014-2020. Dane nie uwzględniają wydatków za IV kwartał 2023 r., które rozliczane są w 2024 r.

Zgodnie z tym co przedstawiono w poprzednim rozdziale, **w żadnym roku (w latach 2015-2023) nie udało się osiągnąć wartości wskaźników produktu OP 1** (wartości będących sumą wartości docelowych wskazywanych przez beneficjentów we wnioskach o dofinansowanie - WoD). Jednak w ocenie ewaluatora przyczyny tego stanu rzeczy nie wskazują, by zjawisko to oceniać negatywnie. Beneficjenci każdego roku przyjmowali bowiem możliwie maksymalne wartości docelowe wskaźników, a ich wykonanie zależne było zarówno od wysokości dofinansowania (miało to wpływ na liczbę etatomiesięcy, która mogła być ostatecznie sfinansowana w danym roku), jak też od czynników obiektywnych – wpływających np. na możliwości udziału pracowników w różnego rodzaju szkoleniach (zwolnienia lekarskie, urlopy, zbytne obciążenie bieżącymi zadaniami, itp.). Mniejsza, od zakładanej, liczba zakupionych ostatecznie urządzeń/ elementów wyposażenia stanowisk pracy to efekt wysokiego poziomu szacowania tego typu potrzeb, problemów w przeprowadzaniu postępowań przetargowych, jak i wyższych kosztów jednostkowych od tych szacowanych na etapie WoD (wzrost kosztów sprzętu IT był np. szczególnie widoczny w czasie pandemii COVID-19). Jak pokazuje powyższa tabela, **nie udało się również osiągnąć wartości docelowych obu wskaźników rezultatu**. Poziom fluktuacji był wyższy od zakładanego, przede wszystkim z powodu dynamicznych i pozytywnych zmian w otoczeniu gospodarczym (wzrostu wynagrodzeń, wzrostu liczby miejsc pracy). Należy jednak wskazać, że poziom oscylujący w granicach 10% należy uznać za normę, co wynika m.in. z odejść niektórych pracowników na emerytury, awansów poziomych oraz pionowych i innych podobnych zjawisk. Średnioroczna liczba form szkoleniowych na 1 pracownika była niższa od zakładanej z tych samych powodów, dla których nie udało się osiągnąć - odpowiadającego temu rezultatowi - wskaźnika produktu. W tym kontekście warto jednak zauważyć, że różne instytucje (w tym MFIPR) prowadziły także liczne szkolenia wewnętrzne, których celem było dzielenie się przez osoby wdrażające fundusze wiedzą

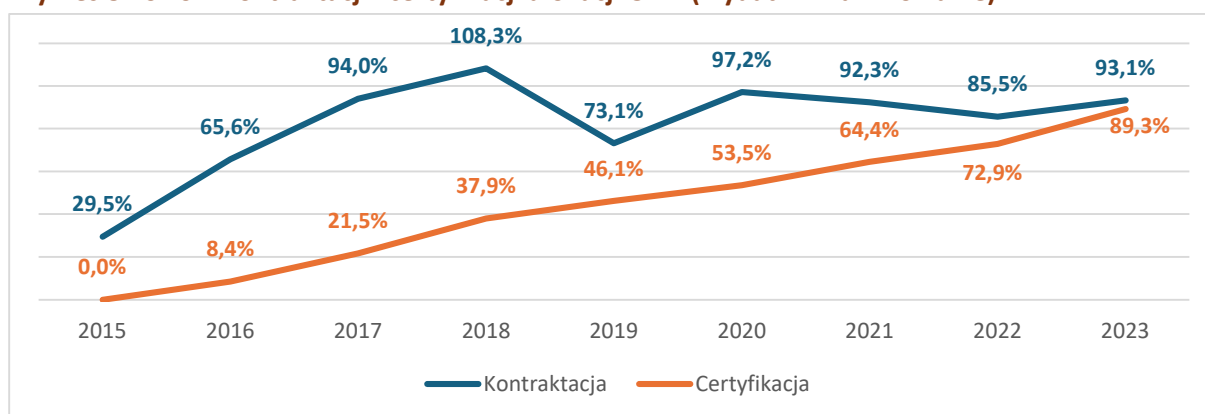


ze współpracownikami. Szkolenia te – mimo, że cieszyły się dużą popularnością – nie były wliczane do wartości wskaźnika ponieważ nie generowały kosztów²⁴.

Mimo opisanych problemów, zgromadzone w ramach badania informacje²⁵ wskazują, że **w odpowiednim stopniu osiągnięto rezultat OP 1, którym było zapewnienie niezbędnych i kompetentnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności**. Podkreślić bowiem należy, że beneficjenci Programu, nawet w obliczu niedostatecznych środków finansowych przeznaczonych na sfinansowanie zakładanej liczby etatomiesięcy, pokrywali różnice ze środków własnych instytucji. W przypadku omawianej osi osiągnięcie rezultatu było zapewnione przez wszystkie typy projektów w ramach obu Działań – zgodnie z logiką interwencji wyrażoną w programie. Oznacza to, że na rezultat wpłynęły zarówno projekty, których celem było finansowanie wynagrodzeń, jak i projekty finansujące wzrost kompetencji pracowników oraz inne zasoby techniczne i organizacyjne niezbędne do wykonywania zadań.

W przypadku **OP 2 Skuteczny i efektywny system realizacji polityki spójności** poziom kontraktacji rósł dynamicznie do 2018 roku. W sprawozdaniu za 2018 r. z realizacji Programu wskazano na problem niedostatecznych środków finansowych w OP 2 – było to podstawą do przesunięć alokacji o czym była mowa wyżej (z tego też powodu poziom kontraktacji uległ obniżeniu). Poziom certyfikacji rósł stopniowo przez cały okres wdrażania, co należy uznać za zjawisko normalne. Znacząca dysproporcja między poziomem kontraktacji a certyfikacji również nie powinna być oceniana negatywnie. Jak bowiem wskazywano w kolejnych sprawozdaniach rocznych oraz w raporcie z ewaluacji mid-term PO PT²⁶ – wynikało to ze specyfiki Programu, w tym kontraktowania projektów realizowanych dłużej niż jeden rok (w takich projektach wydatkowanie środków rozłożone było na kilka lat). W ocenie przedstawiciele IZ PO PT końcowy poziom kontraktacji i certyfikacji środków należy uznać za zadowalający i zgodny z założeniami, w tym wynikającymi z dokonywanych zmian wysokości alokacji w tej osi. Warto dodać także, że ostateczny poziom certyfikacji będzie wyższy niż prezentowany na wykresie – wynika to z faktu, że dane te nie uwzględniają wydatków za IV kwartał 2023 r., które rozliczane są w 2024 r.

Wykres 8 Poziom kontraktacji i certyfikacji alokacji OP 2 (wydatki kwalifikowalne)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań rocznych z realizacji PO PT 2014-2020. Dane nie uwzględniają wydatków za IV kwartał 2023 r., które rozliczane są w 2024 r.

²⁴ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2021 r.

²⁵ W tym informacje zawarte w rozdziale 4.3.1 raportu.

²⁶ Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, STOS, LB&E, Warszawa 2018.



W ramach OP 2 monitorowano 6 wskaźników produktu oraz 3 wskaźniki rezultatu, które to przypisano do zakładanych rezultatów osi.

Rezultat „Sprawna realizacja polityki spójności” był monitorowany przez wskaźnik produktu „Liczba przeprowadzonych ewaluacji” oraz wskaźniki rezultatu „Średni czas zatwierdzenia projektu (od złożenia wniosku o dofinansowanie do podpisania umowy)” i „Odsetek wdrożonych rekomendacji operacyjnych”. Wskaźnik produktu został ostatecznie osiągnięty w 2023 roku – niższy poziom realizacji w poszczególnych latach wynikał przede wszystkim ze zmian w planach ewaluacji (zamierzonego przesuwania w czasie określonych badań), z łączenia różnych badań w 1 większe badanie oraz z problemów z wyłanianiem wykonawców powodujących przesunięcia terminów realizacji. Osiągnięte zostały także wskaźniki rezultatu – końcowe wartości wskazują na znaczące przekroczenie założeń. Problemy z odpowiednim poziomem wdrażania rekomendacji wynikały przede wszystkim z faktu, że spora część formułowanych rekomendacji dotyczyła już nowego okresu programowania – co oznacza, że zostały wdrożone wraz z uruchomieniem perspektywy finansowej na lata 2021-2027. Zgromadzone w badaniu informacje - w tym wyniki przedstawione w rozdziale 4.3.2 - wskazują na to, że rezultat został osiągnięty. Na rezultat ten składają się efekty projektów dotyczących m.in.: procesów realizacji polityki spójności na poziomie UP (np. projektów wspierających procesy notyfikacji pomocy publicznej realizowane przez UOKiK, projektów wspierających zadania instytucji płatniczej czy audytowej w MF i innych procesów/ zadań realizowanych przez różnych beneficjentów Programu); projektów obejmujących prowadzenie ewaluacji horyzontalnych (np. systemu realizacji, zasad i polityk horyzontalnych, działań informacyjno-promocyjnych); projektów obejmujących realizację działań na rzecz rozwoju i potencjału ewaluacyjnego (akademia ewaluacji, podręczniki, konferencje); projektów finansujących organizację i funkcjonowanie komitetów, podkomitetów, grup i zespołów roboczych funkcjonujących na poziomie Umowy Partnerstwa prowadzonych przez instytucje horyzontalne i kluczowe w zakresie realizacji polityki spójności; projektów dotyczących organizacji i funkcjonowania komitetów i grup na potrzeby PO PT 2014-2020.

Rezultat polegający na zapewnieniu łatwo dostępnych i wiarygodnych informacji na potrzeby monitorowania postępów we wdrażaniu polityki spójności był monitorowany przez wskaźniki produktu „Liczba użytkowników Systemu Informatycznego SL 2014” i „Liczba utworzonych lub dostosowanych systemów informatycznych” oraz wskaźnik rezultatu „Średnia ocena użyteczności Systemu Informatycznego SL 2014”. Mniejsza liczba systemów informatycznych wynika przede wszystkim z tego, że część systemów była łączona w większe rozwiązania (bardziej kompleksowe), z części rozwiązań zrezygnowano, występowały też problemy z przeprowadzeniem postępowań przetargowych na wykonawców takich systemów. Ocena użyteczność SL2014 jest niemal na zakładanym poziomie – w tym przypadku wpływ na wartość wskaźnika mógł mieć niedostateczny udział partnerów (beneficjentów Programu) w procesach wprowadzania zmian w systemie. Autorzy raportu z ewaluacji mid-term²⁷ wskazywali na liczne sygnały użytkowników wskazujące na trudności w korzystaniu z systemu, na konieczność poprawy komunikacji twórców systemu z użytkownikami, w tym zasadność włączenia ich w cykliczne spotkania administratorów systemu oraz komunikowanie im zakresu prowadzonych prac, wprowadzanych zmian i planowanych działań w SL2014. Mimo stwierdzonych trudności, zgromadzone dane wskazują na to, że rezultat OP 2 w tym zakresie również został zrealizowany. Szczególny wpływ na jego realizację mają efekty projektów dotyczących budowy, wdrożenia i utrzymania systemów informatycznych (wraz z niezbędną infrastrukturą

²⁷ Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, STOS, LB&E, Warszawa 2018.



teleinformatyczną) obsługujących procesy zarządzania, wdrażania, monitorowania, kontroli i oceny polityki spójności. Przykładami takich systemów są: SL2014, SL2014-PT, SHRIMP²⁸, STRATEG, system księgowy wykorzystywany w Departamencie Instytucji Płatniczej MF do zarządzania przepływem funduszy unijnych w latach 2014-2020. Nie bez znaczenia dla tego rezultatu są także efekty projektów dotyczących funkcjonowania Wojewódzkich Ośrodków Badań Regionalnych, czy też powołania i działania zespołu ds. badań kontrfaktycznych w GUS.

Trzeci rezultat OP 2 to „funkcjonujący system wymiany doświadczeń i informacji w zakresie funduszy europejskich w Polsce oraz zapewniony udział partnerów w realizacji polityki spójności”. Był on monitorowany za pomocą trzech wskaźników produktu, tj.: „Liczba posiedzeń sieci tematycznych, grup roboczych, komitetów oraz innych ciał angażujących partnerów”, „Liczba zorganizowanych spotkań, konferencji, seminariów”, „Liczba opracowanych ekspertyz”. Ostatecznie udało się osiągnąć tylko pierwszy z nich – co w dużej mierze wynikało z potrzeby organizowania w ostatnich latach spotkań w związku z programowaniem nowej perspektywy finansowej. W ocenie badanych, niższe niż zakładano wartości wskaźników w tym przypadku to po części efekt zmian w trakcie i po pandemii COVID-19, kiedy to spotkania zaczęto organizować online lub stosować obiegowy tryb opiniowania dokumentów – czyli rozwiązania często bezkosztowe, które nie mogły być wliczane do wartości wskaźników. Mniejsza liczba zlecanych ekspertyz to zarówno efekt problemów przetargowych na etapie wyłaniania wykonawców, ale też zaspokojenia potrzeb informacyjnych w inny sposób (np. instytucje mogły przeprowadzać badania i analizy wewnętrznie - bezkosztowo, bez angażowania zewnętrznych wykonawców). Zebrane informacje pozwalają stwierdzić, że zakładany rezultat został zrealizowany. Ciekawym przykładem realizacji zasady partnerstwa w PO PT mogą być wyniki ewaluacji tejże zasady²⁹ – w badaniu analizowano składy KM wszystkich PO i stwierdzono, że największy udział partnerów społecznych jest właśnie w KM PO PT – tu partnerzy społeczni stanowili 54% wszystkich partnerów spoza administracji (stan z I połowy 2021 r.). Szczególny wpływ na ten rezultat miały efekty projektów dotyczących: tworzenia mechanizmów i upowszechniania wymiany doświadczeń i wiedzy dotyczących realizacji polityki spójności i procesów z nią powiązanych, w tym dotyczących takich kwestii jak: zagadnienia wynikające ze strategii Europa 2020 oraz strategii krajowych, polityka zorientowana na rezultaty, wymiar terytorialny polityki spójności, zagadnienia o charakterze horyzontalnym; tworzenia grup roboczych oraz sieci tematycznych, a także innych ciał dialogu angażujących partnerów społeczno-gospodarczych; działań służących podniesieniu zdolności partnerów w zakresie realizacji polityki spójności w Polsce w latach 2014-2020, w tym doradztwa, zlecenia badań, analiz i ekspertyz oraz uczestnictwa w działaniach szkoleniowych i edukacyjnych; angażowania partnerów społecznych, instytucji naukowych i eksperckich w proces realizacji polityki spójności. Przykładami konkretnych działań w tym zakresie może być zapewnienie działania Krajowej Sieci "Partnerstwo: Środowisko dla Rozwoju" czy też finansowanie działań związanych z koordynacją informacji i promocji oraz upowszechnianiem wymiany doświadczeń, w tym m.in. organizacją grup roboczych w zakresie informacji i promocji.

W przypadku **OP 3 Potencjał beneficjentów funduszy europejskich** poziom kontraktacji rósł szczególnie szybko w latach 2016-2019, co było związane z podpisywaniem licznych umów na duże –

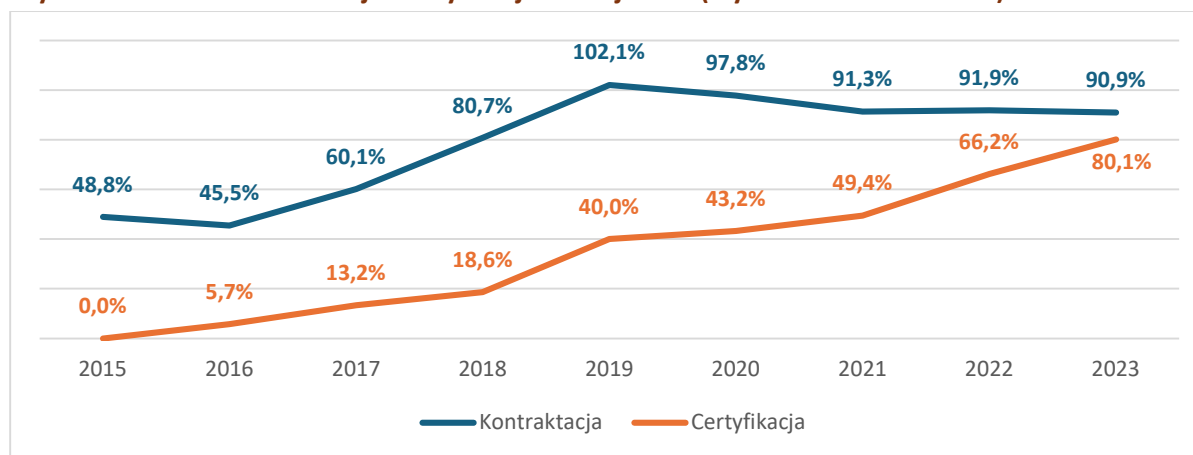
²⁸ System Monitorowania Pomocy Publicznej SHRIMP ver. 2. System stworzony na potrzeby wykonywania działań UOKiK (system do notyfikowania pomocy publicznej).

²⁹ Ewaluacja realizacji zasady partnerstwa w ramach perspektywy 2014-2020, EVALU Sp. z o.o., Ecorys Sp. z o.o., Warszawa 2021.



pod względem wartości – projekty wieloletnie. To spowodowało także konieczność dokonania przesunięć środków finansowych – o czym była mowa w poprzednim rozdziale. W efekcie poziom kontraktacji spadł i utrzymywał się już na zbliżonym poziomie do końca 2023 roku. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że IZ PO PT na bieżąco monitorowała poziom kontraktacji i certyfikacji wydatków, dzięki czemu można było dość sprawnie dokonywać przesunięć alokacji w sytuacji uwalniania się oszczędności w projektach grantowych (w efekcie możliwe było dokonywanie przesunięć środków do OP 1 i 2). Rozwiązanie to było jednak dużo trudniejsze w końcowym okresie wdrażania Programu, ponieważ nie było już możliwości zagospodarowania tych oszczędności i sfinansowania realizacji nowych projektów. Poziom rozliczanych co roku wydatków kwalifikowalnych w 3 osi priorytetowej był najniższy w całym Programie, jednak wynikało to ze specyfiki projektów wieloletnich realizowanych w tej osi i rozplanowania wydatków aż do roku 2023³⁰ – ostateczny poziom certyfikacji będzie także wyższy niż ten prezentowany na wykresie.

Wykres 9. Poziom kontraktacji i certyfikacji alokacji OP 3 (wydatki kwalifikowalne)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań rocznych z realizacji PO PT 2014-2020. Dane nie uwzględniają wydatków za IV kwartał 2023 r., które rozliczane są w 2024 r.

W ramach OP 3 przyjęto 2 rezultaty. Pierwszy rezultat „skuteczność beneficjentów w aplikowaniu i realizacji projektów” monitorowany był przez takie wskaźniki produktu jak „Liczba punktów informacyjnych na terenie kraju”, „Liczba udzielonych konsultacji w ramach punktów informacyjnych”, „Liczba uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów”, „Liczba udzielonych dotacji na realizację projektów wzmacniających potencjał beneficjentów” oraz dwa wskaźniki rezultatu, tj. „Ocena jakości usług świadczonych przez PIFE”, „Ocena przydatności form szkoleniowych dla beneficjentów”. Zdecydowana większość wskaźników została osiągnięta, a niektóre z nich, w tym wskaźniki rezultatu nawet znacząco przekroczone. Pozytywny wpływ na wskaźniki dotyczące liczby udzielonych konsultacji oraz liczby uczestników szkoleń miała m.in. pandemia COVID-19, bowiem wówczas na szeroką skalę rozpoczęto realizację działań online oraz hybrydowych, które umożliwiały dostęp do konsultacji i szkoleń znacznie większej liczbie odbiorców. Nie osiągnięto co prawda wskaźnika dotyczącego liczby udzielonych dotacji, jednak w ocenie różnych badanych interesariuszy - mogło to wynikać przede wszystkim ze zbyt optymistycznego szacowania wartości docelowych przez samych beneficjentów projektów, którzy takich dotacji udzielali oraz z problemów proceduralnych/ formalnych, które spowodowały brak możliwości udzielenia części z dotacji.

³⁰ Sprawozdania roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020.



(...) myślę, że szacując ten wskaźnik nie do końca mogliśmy przewidzieć właśnie, ile gmin faktycznie będzie zainteresowanych uzyskaniem takiej dotacji.

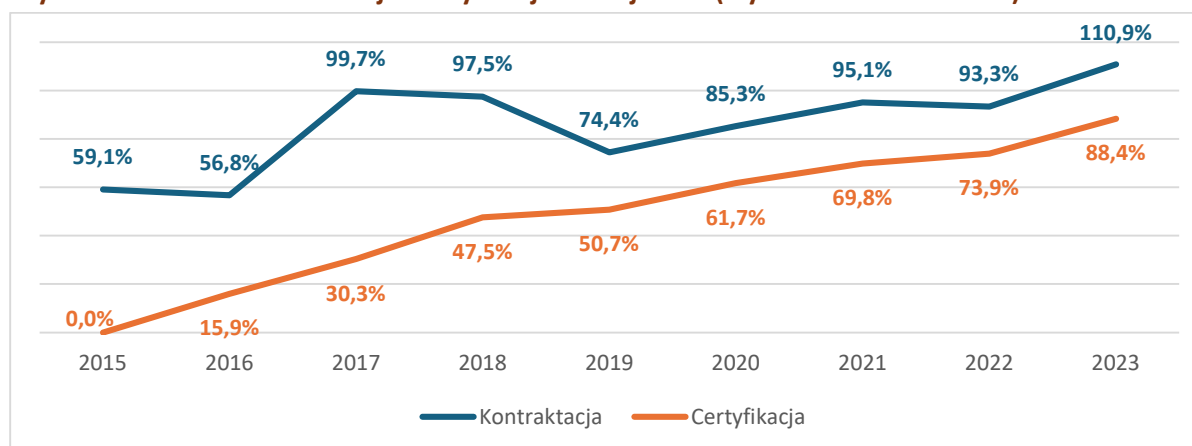
Źródło: wywiad pogłębiony.

Po analizie zgromadzonych informacji (w tym tych przedstawionych w kolejnym rozdziale) można stwierdzić, że rezultat został osiągnięty. Wpływ na to mają m.in. efekty projektów dotyczących funkcjonowania CPI oraz sieci PIFE, projektów pilotażowych skierowanych do JST, projektów finansujących działanie zespołów do spraw rewitalizacji w Urzędach Marszałkowskich, projektów CWD, projektów wspierających rozwój PPP, itp. W ocenie różnych badanych, efekty tych projektów przyniosły dużą wartość dodaną i faktycznie wzmocniły potencjał beneficjentów.

Drugi rezultat, tj. „skuteczne wdrożenie oraz zarządzanie ZIT dla miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych” monitorowany był przez wskaźnik produktu „Liczba wspartych ZIT”, który został w pełni zrealizowany. Rezultat został osiągnięty dzięki realizacji dwóch projektów: „Wsparcie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w latach 2015-2019” i „Wsparcie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych - ZIT 2020+”.

W przypadku **OP 4 Informacja i promocja** poziom kontraktacji ulegał również istotnym wahaniom, co było wynikiem zmian wysokości alokacji (o czym była mowa w poprzednim rozdziale). Wysoki poziom kontraktacji w 2017 roku wynikał z faktu zawarcia do tego czasu 2 z 3 umów realizowanych w tej OP. W sprawozdaniach rocznych z realizacji Programu wskazywano jednak, że postęp finansowy jest właściwy i zgodny z założeniami. Poziom certyfikacji rósł stopniowo i osiągnął poziom niemal 89% w 2023 r. – bez uwzględnienia wydatków za IV kwartał 2023 r.

Wykres 10. Poziom kontraktacji i certyfikacji alokacji OP 4 (wydatki kwalifikowalne)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań rocznych z realizacji PO PT 2014-2020. Dane nie uwzględniają wydatków za IV kwartał 2023 r., które rozliczane są w 2024 r.

W ramach tej osi zaplanowano jeden rezultat, tj. „wysoki poziom świadomości na temat wpływu funduszy europejskich na rozwój kraju i jakość życia obywateli”. Był on monitorowany przez takie wskaźniki produktu jak „Liczba odwiedzin portalu informacyjnego / serwisu internetowego”, „Liczba materiałów informacyjnych lub promocyjnych wydanych w formie elektronicznej” i „Liczba działań informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu” oraz wskaźnik rezultatu „Odsetek respondentów dostrzegających wpływ funduszy europejskich na rozwój Polski”. Jak widać w powyższych tabelach, wszystkie te wskaźniki zostały przekroczone, co tylko potwierdza osiągnięcie zakładanego rezultatu. Jak



już wspomniano – w ramach tej osi zrealizowano w sumie 3 projekty dotyczące różnego rodzaju działań informacyjno-promocyjnych, w tym np. realizacji Dni Otwartych Funduszy Europejskich (DOFE), prowadzenia social media, współpracy z mediami i partnerami, realizacji szeroko zasięgowych działań informacyjno-promocyjnych, itp.

Analizując osiągnięte rezultaty warto mieć na względzie, że były one ze sobą istotnie powiązane. Oznacza to, że realizacja jednego z nich miała wpływ na osiąganie innego/innych rezultatów. Zależność taka wydaje się najbardziej wyraźna między rezultatem OP 1 a rezultatami wszystkich pozostałych osi priorytetowych – przedstawiciele beneficjentów bardzo często wskazywali, że to właśnie zapewnienie odpowiednich zasobów (kadrowych, organizacyjnych, merytorycznych) przekładało się na właściwą realizację innych działań, których to z kolei efekty zapewniały osiągnięcie pozostałych rezultatów. Ciekawym przykładem może być też realizowanie, w ramach OP 3, działań związanych z koordynacją informacji i promocji oraz upowszechnianiem wymiany doświadczeń, w tym m.in. organizacją grup roboczych w zakresie informacji i promocji. W ramach tych działań zapewniono wymianę wiedzy i doświadczeń pomiędzy pracownikami wdrażającymi Fundusze Europejskie m.in. poprzez organizację Grupy Sterującej ds. informacji i promocji Funduszy Europejskich oraz szkoleń dla jej członków, a także udział w spotkaniach m.in. Sieci INFORM oraz INIO. Wszystko to pozwoliło m.in. wypracować działania, które były następnie realizowane w OP 4 w ramach projektów informacyjno-promocyjnych.

4.1.1.2. Ocena skuteczności i efektywności

Przedstawione wyżej informacje i dane wskazują na to, że **zaprojektowana interwencja była skuteczna.** Co prawda nie udało się osiągnąć części ze wskaźników, jednak najczęściej wynikało to z przyczyn niezależnych od Programu i IZ PO PT. Nie miało to też większego wpływu na osiągnięcie założonych rezultatów w Programie – przeprowadzone badania i analizy wskazują bowiem na ich osiągnięcie. O skuteczności świadczy także postęp finansowy samego Programu, który został w całości osiągnięty. Szczególnie ważnym argumentem potwierdzającym skuteczność tego typu interwencji może być odwołanie się do celu głównego Programu, którym było zapewnienie sprawnego systemu realizacji polityki spójności w latach 2014-2020. W ocenie różnych badanych interesariuszy, o sprawności systemu świadczy natomiast postęp finansowy i wykorzystanie alokacji.

(...) o tym może świadczyć też fakt, że wszystkie te programy na poziomie krajowym i regionalnym zostały wdrożone, wykorzystana została ta alokacja. To znaczy, że system realizacji finansowany z PO PT zadziałał.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Zgodnie zaś ze Sprawozdaniem końcowym z postępów we wdrażaniu Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020³¹, według stanu z 31.12.2023 r. zakontraktowano 104% całkowitej alokacji na lata 2014-2020 w ramach KPO i RPO. Po pomniejszeniu wartości zakontraktowanych środków UE o oszczędności poprojektowe poziom kontraktacji wyniósł 101% alokacji. Do końca 2023r. certyfikowano do KE wydatki kwalifikowalne stanowiące 99% alokacji.

W okresie wdrażania PO PT doszło do zwiększenia alokacji Programu o ponad 3,5 mln euro, do poziomu ponad 827 mln euro. Było to niezbędne do tego, by zapewnić sprawność systemu realizacji polityki spójności. Jak pokazały analizy postępu finansowego – alokacja ta została w całości zakontraktowana. Informacje pozyskane od beneficjentów wskazują nawet, że w przypadku OP 1 środki finansowane

³¹ Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej Departament Strategii, Warszawa 2024.



mogłyby być większe – wówczas możliwe byłoby sfinansowanie większej liczby etatomiesięcy bez konieczności sięgania po środki własne instytucji (beneficjentów Programu). Warto mieć także na uwadze, że w ostatnich latach doszło do istotnych zmian w otoczeniu gospodarczym, które wywołały wysoką inflację i wzrost wynagrodzeń. Wzrost kosztów finansowanych działań miał także istotny wpływ na ostatecznie osiągnięte wartości wskaźników (przede wszystkim produktów). Wszystko to pozwala stwierdzić, że **interwencja była efektywna – co w tym przypadku oznacza, że nie było możliwości osiągnięcia zbliżonych lub lepszych efektów przy wykorzystaniu mniejszych lub porównywalnych zasobów.**

4.1.1.3. Wpływ działań IZ PO PT 2014-2020 oraz zmian w Programie na osiągnięty poziom rzeczowo-finansowy oraz rezultaty

Osiągnięty postęp rzeczowo-finansowy oraz rezultaty to w znacznej mierze wynik różnego rodzaju przyjętych rozwiązań i podejmowanych działań m.in. przez IZ PO PT, ale też samych beneficjentów Programu – zarówno na etapie programowania, jak i wdrażania interwencji. Poniżej scharakteryzowano główne działania i zmiany w Programie, które - w ocenie naszej oraz badanych przedstawicieli instytucji - miały największe znaczenie dla skuteczności wdrażania.

Po pierwsze, już na etapie programowania IZ PO PT prowadziła konsultacje zakresu typów projektów z potencjalnymi beneficjentami Programu, przede wszystkim beneficjentami OP 2, 3 i 4 – to bowiem w tych osiach zaplanowano do realizacji szczególnie złożone (nieradko kompleksowe) projekty. Istotne więc było ustalenie zakresu typów projektów adekwatnych do faktycznych potrzeb beneficjentów z perspektywy zapewnienia im wykonywania zadań na potrzeby całej polityki spójności.³²

Po drugie, pozytywnie na skuteczność Programu wpłynęła **nowelizacja ustawy** z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie w dniu 2 września 2017 r., która to **wyłączyła z obowiązku identyfikacji projekty pomocy technicznej**. Dane dotyczące identyfikacji projektów zostały wstrzymane i ostatecznie na liście znalazły się 172 projekty do realizacji w ramach Programu. Rezygnacja z identyfikacji projektów w 2017 roku przyczyniła się do większej elastyczności Programu i możliwości szybszego reagowania na potrzeby beneficjentów, tzn., że zmiana zakresu realizowanych projektów, nowe projekty pojawiające się w trakcie roku czy realizacja projektów przez nowych beneficjentów była odtąd możliwa bez konieczności powtarzania identyfikacji i zmiany SZOOP dla Programu.³³

Po trzecie, IZ PO PT na bieżąco uwzględniała w zakresie Programu nowe instytucje, jeśli tylko były **dodawane do systemu realizacji polityki spójności**. Przykładowo, podpisane pomiędzy MliR a MPiT w dniu 11 czerwca 2018 r. *Porozumienie w sprawie współpracy w obszarze innowacyjności gospodarki* spowodowało konieczność dodania MPiT do listy beneficjentów Programu i zmianę SZOOP – zmiany wprowadzono w 2018 r.

Po czwarte, IZ PO PT cały czas prowadziła takie działania jak: **ściśle monitoring realizacji projektów** na poziomie finansowym jak i rzeczowym, **intensywna robocza współpraca z beneficjentami**, umożliwiającą wczesną identyfikację ewentualnych oszczędności w projektach, **elastyczne podejście do proponowanych przez beneficjentów rozwiązań/wniosek o zmiany**, o ile były one poparte racjonalnym uzasadnieniem. Działania te miały służyć optymalizowaniu wydatkowania środków

³² Wywiady pogłębione z przedstawicielami beneficjentów.

³³ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2017 r.



w Programie poprzez przesuwanie pojawiających się oszczędności tam, gdzie środki były potrzebne. Wszystko to miało zapewnić pełne wykorzystanie alokacji PO PT 2014-2020.³⁴

Prowadzenie tego typu działań było podstawą do **wprowadzania zmian** w Programie polegających np. na **przesuwaniu alokacji między osiami PO PT**, ale także na przeprowadzeniu zmiany polegającej na **przesunięciu części alokacji z osi pomocy technicznej PO liŚ 2014-2020**. Przykładowe zmiany w tym zakresie³⁵ wymieniono niżej:

- W 2019 r. dokonano przesunięć alokacji, np. **wartość alokacji w osi 3 zmniejszono o prawie 32 mln EUR**. Nie wpływało to jednak na stan realizacji założonych celów, ponieważ w ramach osi wygenerowano znaczne oszczędności;
- Od 18 marca 2020 r. obowiązywała **nowa wersja PO PT 2014-2020**. Aktualizacja PO była związana z koniecznością wprowadzenia zmian o charakterze finansowym. Przede wszystkim **zwiększono ogólny budżet PO o 3 mln EUR przesunięte z pomocy technicznej PO liŚ 2014-2020**. Jednocześnie **zmodyfikowano budżety wszystkich osi priorytetowych** w oparciu o analizę potrzeb zgłaszanych przez beneficjentów PO PT. Ponadto, wprowadzono zmiany wynikające z nowelizacji Umowy Partnerstwa dot. konieczności **wsparcia ze środków PT działań koordynacyjnych pomiędzy EFSI a programami zarządzanymi centralnie przez KE**. Wprowadzone zmiany przyczynić się miały do wzmocnienia systemu zarządzania i wdrażania polityki spójności;
- SZOOP PO PT został zaktualizowany również w maju 2022 r. Zmiana wynikała z **konieczności przesunięcia środków z Działania 1.2 do Działania 1.1**. Zmiana spowodowana była przedłużającymi się negocjacjami perspektywy 2021-2027, oszczędnościami w ramach działania 1.2 oraz koniecznością zapewnienia środków na wynagrodzenia w 2022 r.;
- SZOOP PO PT został zaktualizowany również 28 października 2021 r. Zmiana wynikała z konieczności **dostosowania dokumentu do zmienionej linii demarkacyjnej pomiędzy PO PT a priorytetami PT w pozostałych programach krajowych i przejścia przez te ostatnie finansowania wynagrodzeń w IP i IW od 2022 r.** Powody tej zmiany wyjaśnia dobrze przytoczona wypowiedź jednego z badanych:

(...) po prostu sobie zdaliśmy sobie sprawę, że nam nie wystarczy w PO PT tych środków na finansowanie. A nie mieliśmy już skąd pozyskać kolejnych środków, bo blokowało nas to, że Program finansowany był z funduszu spójności. Uznaliśmy, że musimy zmienić źródło finansowania, żeby ten system po prostu dalej mógł działać w sposób nieprzerwany i stabilny finansowo.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Po piąte, pozytywnie należy ocenić także dodatkowe **działanie (polegające na uzyskaniu zgody na nadkontraktację w Programie) podjęte przez IZ PO PT** mające na celu zapewnienie pełnego wykorzystania alokacji PO PT 2014-2020 pod koniec wdrażania perspektywy finansowej. IZ PO PT we wrześniu 2022 r. zwróciła się z prośbą do Ministra Finansów o wyrażenie zgody na nadkontraktację

³⁴ Sprawozdania roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020; wywiady pogłębione z IZ PO PT.

³⁵ Sprawozdania roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020; wywiady z IZ PO PT.



w Działaniu 1.1, którą to zgodę otrzymano. Zgody na nadkontraktację udzielono pod warunkiem blokowania wszystkich oszczędności w działaniach 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 4.1 i braku kontraktacji wolnej alokacji na nowe projekty. Podobną zgodę – w odniesieniu do Działania 1.1 - Minister Finansów wydał także w lutym 2023 r. W kolei w kwietniu 2023 r. została wydana zgoda na zakontraktowanie umów ponad limit kontraktacji w Działaniu 4.1.

Po szóste, IZ PO PT monitorowała stan realizacji wskaźników rezultatu i w uzasadnionych przypadkach podejmowała różnego rodzaju działania dodatkowe i zaradcze oraz promowała je wśród odpowiednich interesariuszy pomocy technicznej. Najlepszym przykładem może być zrealizowanie rekomendacji sformułowanej w ramach ewaluacji mid-term Programu, wskazującej na konieczność kompleksowej analizy warunków pracy w instytucjach wdrażających Fundusze Europejskie, poznania przyczyn wysokiego poziomu fluktuacji pracowników oraz opracowania planu zarządzania zasobami ludzkimi na rzecz zapewnienia wysokiego potencjału administracyjnego instytucji wdrażających FE w przyszłej perspektywie finansowej. W tym celu IZ PO PT zleciła w 2019 r. przeprowadzenie *Badania zasobów kadrowych i warunków pracy w administracji rządowej odpowiedzialnej za wdrażanie funduszy europejskich w celu opracowania założeń systemu zarządzania zasobami ludzkimi zapewniającego wysoki potencjał administracyjny instytucji wdrażających fundusze europejskie w przyszłej perspektywie finansowej w latach 2021-2027*. 13 listopada 2019 r. IZ PO PT zorganizowała spotkanie dla beneficjentów PO PT, podczas którego omówiono wyniki tego badania ewaluacyjnego. Z kolei 6 września 2022 r., w odpowiedzi na liczne zapytania członków GS, IZ PO PT rozesała *Plan zarządzania zasobami ludzkimi dla instytucji administracji publicznej zaangażowanych we wdrażanie Polityki Spójności na lata 2021-2027*, który miał stanowić wzór dla poszczególnych IZ programami regionalnymi w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi na lata 2021-2027.

Po siódme, podkreślić należy **elastyczność Programu i podejścia IZ PO PT przez cały okres wdrażania.** Zdaniem różnych badanych, PO PT był przykładem interwencji, w której po pierwsze zaprojektowano obszary wsparcia na tyle szeroko, by umożliwić finansowanie różnych działań bez konieczności zmiany zapisów Programu. Po drugie, zakres Programu można było bez większych trudności i obciążeń proceduralnych dostosowywać do zmieniającej się rzeczywistości – w ocenie badanych dobrym przykładem może być reakcja na wystąpienie pandemii COVID-19. Wsparcie z PO PT zapewniło dość sprawne przejście na pracę zdalną / hybrydową dzięki finansowaniu odpowiedniego sprzętu i rozwiązań teleinformatycznych.

Po ósme, pozytywny wpływ na skuteczność Programu miały także **działania koordynacyjne podejmowane przez samych beneficjentów, mające na celu zapewnienie realizacji celów, w tym wydatkowania alokacji** – szczególnie projektów, w ramach których finansowano nie tyle działania własne beneficjentów, a działania innych podmiotów (odbiorców końcowych). Przykładem mogą być projekty OP 3 dotyczące wsparcia ZIT. W związku z opóźnieniami w wykorzystaniu alokacji przez ZIT, Departament Programów Regionalnych MFIPR polecił przygotowanie planów naprawczych dla poszczególnych ZIT (w planach przedstawiono harmonogramy naborów, kontraktacji i certyfikacji alokacji ZIT w podziale na kwartały w latach 2017-2018 oraz propozycje działań optymalizujących zaangażowanie ZIT we wdrażanie RPO – w zakresie ZIT). Łącznie przygotowano 23 plany naprawcze ZIT (z obowiązku zwolniono IZ RPO Województwa Opolskiego), z czego - po kilkutygodniowych konsultacjach - Ministerstwo pozytywnie zaopiniowało 22 plany. Na podstawie przekazanych planów naprawczych i planów działań ZIT, Ministerstwo wprowadziło system kwartalnej weryfikacji poziomów



kontraktacji (narastająco) dla 17 Związków ZIT, tzw. „wojewódzkich”.³⁶ W ocenie przedstawicieli Departamentu, działanie to było skuteczne i efektywne, o czym świadczy ostateczny poziom wykorzystania alokacji przeznaczonej na projekty ZIT.

Przedstawione wyżej informacje wskazują na szeroki zakres różnego rodzaju działań podejmowanych przez IZ PO PT (w tym zmiany dokumentów programowych), których celem było optymalizowanie postępu wdrażania Programu i poziomu osiąganych wskaźników oraz pozostałych rezultatów. W ramach przedmiotowego badania starano się określić także (hipotetycznie) czy i w jakiej sytuacji możliwe byłoby osiągnięcie wyższych wartości wskaźników czy lepszych rezultatów. W ocenie licznych badanych **poziom osiągniętych rezultatów, w tym wartości wskaźników rezultatu był jednak optymalny mając na uwadze wszystkie okoliczności towarzyszące wdrażaniu**. Realizacja Programu i projektów była na tyle elastyczna, że możliwe było dostosowywanie ich do zmieniających się warunków i pojawiających się na bieżąco wyzwań.

Mimo to, zebrane informacje w ramach badania wskazują, że problemem dla beneficjentów Programu było zapewnienie odpowiedniego poziomu finansowania etatów / pracowników zaangażowanych w realizację polityki spójności. Z jednej strony badani beneficjenci wskazywali, że dostępne środki najczęściej nie pozwalały na sfinansowanie zakładanej, w poszczególnych latach, liczby etatomiesięcy – co znajduje też potwierdzenie w danych dotyczących wskaźników produktu. W takich przypadkach beneficjenci podejmowali działania zaradcze w postaci finansowania różnic ze środków własnych/środków budżetowych. Z drugiej strony część przedstawicieli beneficjentów Programu zwracała także uwagę na zbyt małą liczbę etatów, jaką wyznaczono do wykonywania zadań/ procesów związanych z wdrażaniem polityki spójności. Niedostateczna liczba finansowanych etatów w danej instytucji przekładała się na konieczność ograniczania zakresu zadań – tj. skupienia uwagi na najważniejszych zadaniach z punktu widzenia zapewnienia skuteczności wdrażania polityki spójności. Przykładowo Ministerstwo Cyfryzacji nie angażowało się już (tak jak miało to miejsce w perspektywie 2007-2013) w konsultowanie zakresów wszystkich projektów regionalnych dotyczących obszaru cyfryzacji (pod kątem ich komplementarności lub powielania zakresu projektów centralnych). Mniejsze środki finansowe na zasoby kadrowe ograniczyły w tym przypadku współpracę z regionami. Nie można jednak dokonać oszacowania tego, czy i w jakim stopniu sytuacje takie miały ostatecznie wpływ na sprawność realizacji polityki spójności. Trzeba mieć także na uwadze, że IZ PO PT dysponowała ograniczoną pulą alokacji (którą przesuwano między osiami jeśli było to uzasadnione), nie było też możliwości przesunięcia środków z innych funduszy (EFRR, EFS). Jedynym możliwym działaniem było przesunięcie części alokacji z pomocy technicznej PO IiŚ 2014-2020 finansowanej również z Funduszu Spójności. PT FE 2021-2027 finansowana jest z EFRR – potencjalnie powinno to ułatwić ewentualne pozyskanie (realokacji) dodatkowych środków z innych Programów w sytuacji wystąpienia w najbliższych latach trudności analogicznych jak w poprzedniej perspektywie finansowej. Konieczne będzie jednak uwzględnienie zapisów Rozporządzenia Ramowego, w którym wskazano maksymalny procent alokacji EFRR, jaki można przeznaczyć na PT.

Zebrane informacje wskazują także, że prawdopodobnie możliwe było zwiększenie skali rezultatu OP 2 polegającego na zapewnieniu udziału partnerów w realizacji polityki spójności. Z informacji pozyskanych w trakcie wywiadów wynika, że IZ PO PT 2014-2020 otrzymywała sugestie i postulaty

³⁶ ZIT w perspektywie finansowej 2014-2020, Informacja o wynikach kontroli, NIK, Warszawa 2019; Stan realizacji instrumentu ZIT w Polsce, MFIPR, Jachranka 2017.



ze strony partnerów wskazujące na potrzebę jeszcze większego ich angażowania w prowadzone działania. Jak już wspomniano w rozdziale, wpływ na wartość wskaźnika dot. użyteczności SL2014 mógł mieć właśnie niedostateczny udział partnerów (beneficjentów Programu) w procesach konsultowania, wprowadzania i komunikowania zmian w systemie informatycznym.³⁷ W badaniu ewaluacyjnym dotyczącym realizacji zasady partnerstwa³⁸ również zidentyfikowano bariery ograniczające aktywność partnerów na etapie wdrażania różnych programów (nie tylko PO PT), wynikających zarówno z organizacji procesów, jak i potrzeb partnerów spoza administracji. We wnioskach wskazano, że partnerzy postrzegali zasadę partnerstwa jako mechanizm wzmocnienia ich wpływu na kierunek wdrażania polityk publicznych i wzmocnienia potencjału do budowania współpracy międzysektorowej – w tym celu oczekiwali oni działań wspierających potencjał partnerów spoza administracji. W tym kontekście pozytywnie należy ocenić zmiany, jakie wprowadzono w ramach PT FE 2021-2027. Zgodnie z zapisami Programu, w ramach projektów własnych beneficjentów PT FE zaplanowano projekty do realizacji przez partnerów spoza administracji, których celem będzie m.in. monitorowanie potrzeb beneficjentów, formułowanie propozycji uproszczeń i zmniejszenia obciążeń biurokratycznych dla nich, prowadzenie szkoleń i doradztwa, sieciowanie współpracy partnerów spoza administracji w komitetach monitorujących, prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych.

4.3. Osiągnięte efekty i rezultaty

4.3.1. Zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne działanie instytucji (OP 1)³⁹

4.3.1.1. *Zapewnienie osiągnięcia założonych w Programie rezultatów, tj. dostępności niezbędnych i kompetentnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności (OP 1)*

Przeprowadzone badanie ewaluacyjne wskazało na osiągnięcie w znacznym stopniu założonych w Programie rezultatów, tj. dostępności niezbędnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności. Realizacja celu głównego i szczegółowego przyniosła w dużej mierze założone skutki (zob. szerzej w podrozdziale: 4.3.1.2. Poziom realizacji celów Osi Priorytetowej 1). Pomimo tego, że zakładane wskaźniki rezultatu (Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności i Średnioroczna liczba form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE) nie zostały osiągnięte w 100%, należy stwierdzić, że realizacja PO PT zagwarantowała sprawne wdrażanie polityki spójności. Problem z osiągnięciem wskaźników rezultatu, szczególnie zredukowania poziomu fluktuacji kadr, wskazywany był już w trakcie ewaluacji śródkresowej⁴⁰. Stwierdzono wtedy, że fluktuacja stanowi zjawisko pozytywne w skali kraju,

³⁷ Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, STOS, LB&E Sp. zo.o., Warszawa 2018.

³⁸ Ewaluacja realizacji zasady partnerstwa w ramach perspektywy 2014-2020, EVALU Sp. z o.o., Ecorys Sp. z o.o., Warszawa 2021.

³⁹ Pytania badawcze:

15. Czy realizacja PO PT zapewniła osiągnięcie założonych w Programie rezultatów tj.: dostępność niezbędnych i kompetentnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności (1 oś priorytetowa)?

16. W jakim stopniu zrealizowano cele PO PT?

17. W jakim stopniu PO PT zaspokoił potrzeby związane z zapewnieniem odpowiednich zasobów ludzkich i materialnych w celu realizacji UP?

⁴⁰ Raport Końcowy w ramach badania: Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020. Część II – ocena wskaźników rezultatów.



a większa rotacja kadr związana jest z polepszeniem się sytuacji na rynku pracy (np. zwiększeniem liczby wolnych miejsc pracy).

Z poziomu Programu i jego beneficjentów fluktuacja, mająca także wpływ na liczbę form szkoleniowych, stanowi jednak istotny problem. Wyniki badania CAWI/CATI z beneficjentami pochodzącymi z instytucji horyzontalnych i strategicznych oraz indywidualne wywiady jakościowe z ich przedstawicielami wskazały, że **pomimo wzmocnienia i ujednoczenia zasad procesu wypłacania wynagrodzeń pracownikom zaangażowanym w realizację polityki spójności oraz rozszerzenia kręgu instytucji objętych współfinansowaniem wynagrodzeń w ramach PO PT, który objął instytucje na poziomie centralnym wykonujące zadania z zakresu realizacji krajowych programów operacyjnych oraz realizujące zadania koordynacyjne na poziomie Umowy Partnerstwa, rotacja pracowników (w tym specjalistów) plasuje się na niezadawalającym poziomie**. Braki kadrowe, ciągła potrzeba doszkalania nowoprzybyłych pracowników i związany z nią niedobór specjalistów/ekspertów znacząco wpływają na osiągnięcie założonego w Osi Priorytetowej 1. rezultatu (zob. szerzej w podrozdziale: 4.3.1.3. Stopień zaspokojenia potrzeb związanych z zapewnieniem odpowiednich zasobów ludzkich i materialnych w celu realizacji UP).

Zaznaczyć należy jednak, że fluktuacja stanowi czynnik zewnętrzny, związany ze stanem rynku pracy, na który trudno zareagować z poziomu samego Programu. Wzmocnienie i ujednoczenie zasad procesu wypłacania wynagrodzeń nie przyniosło, jak widać, założonych efektów. Wskaźnik fluktuacji, co prawda, zaczął przejawiać tendencję spadkową po 2018 r., co najprawdopodobniej związane jest z wybuchem pandemii COVID-19, która zniechęcała pracowników do zmieniania miejsca pracy i zdobywania nowych doświadczeń zawodowych, a nie ze zmianami programowymi dotyczącymi wynagrodzeń.

Pomimo nieosiągnięcia wskaźników rezultatu, mimo intensywnych starań instytucji mających na celu ograniczenie tego trendu (o czym więcej w podrozdziale 4.3.1.3), a tym samym rezultatu dotyczącego dostępności niezbędnych i kompetentnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności na zakładanym poziomie, **respondenci oceniają możliwości, jakie zapewnił im Program, pozytywnie. Podkreślają wzmocnienie integracji zespołów i lepsze poznanie współpracowników:**

„(...) mogliśmy się zintegrować jako zespół, mogliśmy też sprawnie i efektywniej realizować nasze codzienne zadania. (...) zналиśmy się na tyle, że mogliśmy bezpośrednio jedni z drugimi się skomunikować, umówić na roboczo coś, żeby szybciej dopracować pewne rozwiązania, była zapewniona lepsza komunikacja między osobami. Generalnie chodziło o to, żeby po prostu poprawić też komfort pracy (...).”

Źródło: wywiad pogłębiony.

Podsumowując, realizacja PO PT nie zapewniła pełnego osiągnięcia założonych w Programie rezultatów, tj. dostępności niezbędnych i kompetentnych zasobów kadrowych i innych gwarantujących sprawne wdrażanie polityki spójności, na poziomie założonym podczas programowania interwencji. Wskaźniki rezultatu, szczególnie wskaźnik dotyczący fluktuacji, nie osiągają docelowych wartości, co potwierdza prognozy zawarte w ewaluacji śródkresowej. W badaniu pn. „Wpływ pomocy technicznej na potencjał



kadrowy wybranych państw członkowskich we wdrażaniu polityki spójności – dobre i złe praktyki⁴¹ zaznaczono, że poziom rotacji przez wszystkie lata Programu utrzymywał się na poziomie ok. 10%, co uznawane jest za prawidłową wartość w tzw. branżach stabilnych. Dlatego też obecnej fluktuacji, która utrzymuje się na poziomie ok. 14% nie powinno się oceniać zbyt negatywnie, ponieważ na fluktuację wpływa w dużym stopniu poprawa sytuacji na rynku pracy. Ponadto, pomimo zaznaczyć należy, że Program jest dobrze skonstruowany i zapewnia instrumenty ograniczające rotację kadr: pozwala na zbudowanie żytych i dobrze pracujących zespołów, nauczenie się sprawnej komunikacji między współpracownikami i pogłębianie kompetencji zawodowych.

4.3.1.2. Poziom realizacji celów Osi Priorytetowej 1

Cel główny OP 1 PO PT 2014-2020 zakładał zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne działanie instytucji systemu wdrażania. W jego ramach w perspektywie 2014-2020 zwiększono alokację środków w ramach polityki spójności w porównaniu z perspektywą finansową 2007-2013 oraz wprowadzono nowe rozwiązania i mechanizmy – w tym związane z nową architekturą programów operacyjnych, powodującą zaangażowanie nowych podmiotów, czy zwiększenie wymagań KE odnośnie zasad wdrażania funduszy UE – co powoduje konieczność utrzymania i dalszego rozwoju systemu instytucjonalnego polityki spójności. Na cel główny pracowały dwa następujące cele szczegółowe:

1. utrzymanie niezbędnych warunków pracy oraz poziomu zatrudnienia gwarantujących skuteczne wykonywanie obowiązków związanych z realizacją polityki spójności (z uwzględnieniem umożliwienia płynnego przejścia pomiędzy kolejnymi okresami programowania: 2007-2014, 2014-2020 oraz perspektywę finansową po 2020 r.),
2. wysoko wykwalifikowani pracownicy zaangażowani we wdrażanie polityki spójności.

Cel szczegółowy 1. związany był z finansowaniem wynagrodzeń pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności oraz finansowanie, kosztów organizacyjnych, administracyjnych niezbędnych do zapewnienia sprawnego funkcjonowania instytucji zaangażowanych w realizację polityki spójności. Do jego monitorowania użyto wskaźnika poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności.

Cel szczegółowy 2. natomiast z finansowaniem przedsięwzięć związanych z podnoszenie kwalifikacji pracowników instytucji zaangażowanych w realizację polityki spójności. Wskaźnikiem monitorującym jego realizację był wskaźnik dotyczący średniorocznej liczby form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE⁴².

Przeprowadzone badanie ewaluacyjne wskazało na wysoki poziom realizacji celu głównego i celów szczegółowych. Analiza wskaźników produktu wskazała na osiąganie szacowanych wartości docelowych na poziomie 81-98% w zależności od danego wskaźnika (zob. szerzej w podrozdziale Postęp rzeczowy i finansowy, tabela 3). Również analiza sprawozdań rocznych PO PT 2014-2020 potwierdza tendencje wzrostowe wskaźników monitorujących postęp poszczególnych celów (z pominięciem roku 2020, kiedy to czynnik zewnętrzny, czyli pandemia i związane z nią zmiany społeczno-gospodarcze, uniemożliwiły sprawne wdrażanie nowych rozwiązań i mechanizmów związanych z programem operacyjnym). Tendencje spadkowe zauważane są jednak w przypadku wskaźników rezultatu (Poziom fluktuacji

⁴¹ Wpływ pomocy technicznej na potencjał kadrowy wybranych państw członkowskich we wdrażaniu polityki spójności – dobre i złe praktyk, badanie zrealizowane przez IDEA, 2020.

⁴² Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2014-2020, s. 14-16.



pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności oraz Średnioroczna liczba form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE). W przypadku poziomu fluktuacji odnotowano w 2020 spadek o 5,56 p.p. w stosunku do roku 2018, kiedy to wskaźnik osiągnął niepokojąco wysokie 14,11% w samych ministerstwach. W raporcie z ewaluacji śródkresowej PO PT 2014-2020 podkreślono problem wysokiej fluktuacji, z zaznaczeniem, że wpływa ona również na nieosiągnięcie drugiego wskaźnika rezultatu, tym samym stanowiąc istotny czynnik, któremu należałoby zaradzić. „Wysoki poziom fluktuacji nie jest zjawiskiem specyficznym dla administracji funduszowej, ale w tej części administracji jest wyjątkowo duży. Niepokojące dane przynosi najnowszy raport Szefa Służby Cywilnej. Stwierdzono tam, że wskaźnik fluktuacji w całej służbie cywilnej wyniósł w 2018 roku 9,3%. Jednak jeśli wziąć pod uwagę wyłącznie same ministerstwa (włącznie z KPRM) to wskaźnik ten wynosił 14,4%, a więc był nawet nieco wyższy niż dla pracowników instytucji zaangażowanych w politykę spójności. Co istotne, szczególnie wysoki był wskaźnik odejść specjalistów (osób zajmujących specjalistyczne i samodzielne stanowiska – ich odejścia stanowiły prawie ¾ wszystkich odejść z ministerstw)”⁴³.

Fluktuacja została wskazana również przez respondentów jako znacząca trudność w osiągnięciu docelowej wartości wskaźników produktu i rezultatu w trakcie badania CAWI/CATI z beneficjentami instytucji horyzontalnych i strategicznych oraz w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych z ich przedstawicielami. Wskazują oni na dużą rotację kadr, nieobsadzenie etatów itp., które wpływają na osiągnięcie założonych celów. Warto jednak zaznaczyć, że wysoka fluktuacja jest zjawiskiem wielopoziomowym, powiązaniem ze znaczącym spadkiem bezrobocia w Polsce, dlatego też nie powinno się jej uznawać za czynnik typowo negatywny.

Podsumowując, poziom realizacji celu głównego i celów szczegółowych należy ocenić w dużym stopniu pozytywnie. Rotacja kadr uległa zmniejszeniu w 2020 r., co świadczyć może o ustabilizowaniu się sytuacji na rynku pracy. **Zastanowić się trzeba jednak na tym rozwiązaniach, które pozwolą na zatrzymanie przeszkolonych pracowników i specjalistów w instytucjach polityki spójności, co pozwoli w przyszłości na lepszą realizację zakładanych celów.** Dobrą praktykę mogącą zachęcić ludzi do pracy w instytucjach publicznych byłoby zwiększenie wynagrodzeń lub wprowadzenie szeregu benefitów. Równie pomocne byłoby budowanie marki pracodawców w mediach społecznościowych (szczególnie w serwisie społecznościowym LinkedIn), co zachęciłoby potencjalnych kandydatów do podejmowania pracy na rzecz funduszy europejskich. Ważne wydaje się również wzmacnianie benefitów pozapłacowych, tj. kultury organizacyjnej, nawiązywania relacji między pracowniczych, wprowadzania nowych, interesujących zadań, co zwiększy motywację w zespole i pomoże walczyć z wypaleniem zawodowym, tym samym – zmniejszając rotację kadrową.

4.3.1.3. Stopień zaspokojenia potrzeb związanych z zapewnieniem odpowiednich zasobów ludzkich i materialnych w celu realizacji UP

Na etapie ewaluacji śródkresowej wysnuto założenie o mogących wystąpić w przyszłości trudnościach związanych z realizacją UP. Opisana powyżej fluktuacja w instytucjach publicznych wymaga zastosowania nowych rozwiązań, które, jak podkreślono w raporcie mid-term⁴⁴, powinny skupiać się przede wszystkim na pogłębieniu spójności polityki kadrowej czy zwiększeniu wynagrodzeń. Raport ten

⁴³ Raport Końcowy w ramach badania: Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020. Część II – ocena wskaźników rezultatów, s. 6.

⁴⁴ ⁴⁴ Raport Końcowy w ramach badania: Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, s. 6-7.



wskazuje również na ograniczoną skuteczność takich rozwiązań jak Plan działań na rzecz zapewnienia potencjału administracyjnego. Przeprowadzone badanie ewaluacyjne potwierdziło wyniki badania śródk okresowego. Rosnąca fluktuacja stanowi problem wpływający znacząco nie tylko na stopień osiągnięcia celów PO PT, ale także na realizację UP.

Badani w trakcie badania podkreślali istotność tego problemu oraz wskazywali na konieczność zastosowania rozwiązań, które pozwolą na zminimalizowanie ryzyka zwiększających się rotacji kadrowych (w tym międzykomórkowych). Fluktuacja, ich zdaniem, uniemożliwia skuteczną realizację Programu oraz UP. Powoduje również chaos w zespołach, zaburza sprawną komunikację i uniemożliwia zaangażowanie się w zadania projektowe.

Beneficjenci instytucji horyzontalnych i strategicznych jako przyczyny wysokiej fluktuacji wymieniają m.in.:

- brak podwyżek (niskie zarobki w porównaniu do innych resortów),
- zbyt duże obciążenie obowiązkami zawodowymi,
- problem z wypłacaniem nagród,
- brak możliwości premiovania,
- brak interesujących benefitów,
- brak awansów,
- brak zainteresowania podejmowaniem pracy w instytucjach publicznych przez potencjalnych kandydatów.

Stopień realizacji zapewnienia odpowiednich zasobów ludzkich i materialnych należy zatem ocenić w sposób umiarkowany. W perspektywie 2014-2020 wypracowano rozwiązania, które umożliwiły skuteczne zatrzymanie kadry w instytucjach polityki spójności, co jednak nie pozwoliło na radykalne zmniejszenie poziomu odpływu kadr. Pomimo wprowadzenia możliwości pracy zdalnej czy przeprowadzania większości szkoleń online fluktuacja nadal utrzymuje się na relatywnie wysokim poziomie. Respondenci podtrzymują zdanie, że rozwiązania pozwalające na zapewnienie zasobów ludzkich polegać powinny przede wszystkim na wprowadzeniu nowych rozwiązań finansowych. Ilość wykonywanych zadań jest nieadekwatna do zarobków, które w innych branżach są o wiele wyższe. Również możliwość awansowania wydaje się pracownikom istotna ze względu m.in. na ciągłe podnoszenie swoich kwalifikacji poprzez udział w różnego rodzaju szkoleniach.

Podsumowując, PO PT w sposób umiarkowany zaspokoiło potrzeby związane z zapewnieniem odpowiednich zasobów ludzkich i materialnych w celu realizacji UP. Proponowane rozwiązania, jak pokazuje wskaźnik dotyczący fluktuacji, okazały się niewystarczające. Beneficjenci oczekują konkretnych rozwiązań finansowych związanych z podwyższeniem płac, wprowadzeniem benefitów czy ujednoczeniem systemu wypłacania nagród/premii. Duża rotacja kadr będzie mieć w przyszłości istotne znaczenie na jakość realizacji zadań związanych z PO PT, w tym na stopień osiągnięcia poszczególnych celów, dlatego też należy zastanowić się nad rozwiązaniami, które zminimalizują ryzyko pojawienia się nieobsadzonych wakatów. Jak wspomniano w poprzednim podrozdziale jako ważne, oprócz kwestii finansowych, wydaje się budowanie pozytywnej marki pracodawcy w mediach oraz wzmocnienie benefitów pozapłacowych. Działania takie, z uwagi na ograniczoną alokację PO PT powinny być prowadzone przez poszczególne instytucje polityki spójności we własnym zakresie. Wzorem powinno być MFIPR, które od wielu lat prowadzi skuteczne i atrakcyjne z punktu widzenia odbiorców działania promocyjne m.in. na portalach Facebook oraz LinkedIn.



4.3.2. Sprawny system realizacji polityki spójności (OP 2)⁴⁵

Głównym założeniem interwencji OP 2 było zapewnienie **sprawnego systemu realizacji polityki spójności** poprzez zapewnienie sprawnej realizacji kluczowych procesów, stworzenie i wdrożenie dobrze funkcjonujących systemów informatycznych oraz zorganizowanie skutecznego systemu wymiany doświadczeń oraz przepływu informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności, ze szczególnym uwzględnieniem partnerów.

4.3.2.1. *Sprawna realizacja kluczowych procesów systemu realizacji polityki spójności*

W ramach działania 2.1 wsparcie otrzymały najważniejsze instytucje uczestniczące w systemie realizacji polityki spójności w perspektywie 2014-2020 odpowiedzialne **za realizację procesów przygotowania, zarządzania, wdrażania, monitorowania, ewaluacji, informacji i promocji, tworzenia sieci, wymiany doświadczeń i wiedzy, koordynacji i monitorowania strategicznego, desygnacji, rozpatrywania skarg oraz kontroli i audytu instrumentów strukturalnych**. Łącznie w ramach OP 2 PO PT 2014-2020 dofinansowano 76 projektów/operacji, w poniższej tabeli zaprezentowano listę beneficjentów działania 2.1. wraz z liczbą zrealizowanych projektów. Głównym beneficjentem OP 2 były poszczególne departamenty MFiPR pełniące najważniejsze funkcje w realizacji polityki spójności, jak również pozostałe ministerstwa i instytucje szczebla państwowego.

Tabela 5. Beneficjenci Działania 2.1 PO PT 2014-2020 wraz z liczbą zrealizowanych projektów.

Nazwa beneficjenta	Liczba zrealizowanych projektów/ operacji
Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska	3
Główny Urząd Statystyczny	3
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (MC)/Ministerstwo Cyfryzacji	5
Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (PGWWP)	2
Ministerstwo Aktywów Państwowych	2
Ministerstwo Finansów	5
MFiPR, Departament Certyfikacji i Desygnacji	6
MFiPR, Departament Informatyki	3
MFiPR, Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej	4
MFiPR, Departament Partnerstwa Publiczno-Prywatnego	1
MFiPR, Departament Polityki Przestrzennej	2
MFiPR, Departament Programów Pomocowych	1
MFiPR, Departament Promocji Funduszy Europejskich	2
MFiPR, Departament Regionalnych Programów Operacyjnych	2

⁴⁵ Pytania badawcze:

15. Czy realizacja PO PT zapewniła osiągnięcie założonych w Programie rezultatów tj.: sprawna realizacja polityki spójności (2 oś priorytetowa), łatwo dostępne i wiarygodne informacje na potrzeby monitorowania postępów we wdrażaniu polityki spójności (2 oś priorytetowa), funkcjonujący system wymiany doświadczeń i informacji w zakresie funduszy europejskich w Polsce oraz zapewniony udział partnerów w realizacji polityki spójności (2 oś priorytetowa)?

16. W jakim stopniu zrealizowano cele PO PT?

18. W jakim stopniu PO PT zapewnił sprawny i skuteczny system realizacji polityki spójności?

19. W jakim stopniu wsparcie z PO PT dla instytucji horyzontalnych przyczyniło się do zapewnienia sprawnego systemu realizacji polityki spójności w okresie 2014-2020?

20. Czy finansowane ze środków PO PT działania koordynacyjne przyczyniły się do sprawnego systemu wdrażania polityki spójności?



Nazwa beneficjenta	Liczba zrealizowanych projektów/ operacji
MFiPR, Departament Spraw Europejskich i Współpracy Międzynarodowej	2
MFiPR, Departament Strategii Rozwoju	4
MFiPR, Departament Współpracy Terytorialnej	6
MFiPR, Departament Zgodności Rozliczeń Środków Europejskich	1
Ministerstwo Infrastruktury/Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	3
Ministerstwo Rozwoju i Technologii	2
Ministerstwo Zdrowia	7
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	1
Urząd Transportu Kolejowego	7
Urząd Zamówień Publicznych	2
Ogółem:	76

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

Z analizy dofinansowanych projektów wynika, iż **najczęściej miały one charakter ramowy, wieloletni, dotyczyły zadań związanych zarówno funkcjonowaniem IZ PO PT 2014-2020, IK UP, KJE jak również funkcjonowaniem instytucji kluczowych, horyzontalnych pełniących ważną rolę w realizacji polityki spójności**. Wsparcie finansowe w ramach działania 2.1 otrzymał m.in. Departament Strategii Rozwoju MFiPR jako instytucja ds. koordynacji strategicznej Umowy Partnerstwa, jak również na działania związane z funkcjonowaniem KJE z zakresu ewaluacji horyzontalnych, rozwoju kultury i potencjału ewaluacyjnego, następnie Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej MFiPR na wsparcie funkcjonowania IK UP, Departament Programów Pomocowych MFiPR na wsparcie funkcjonowania IZ PO PT 2014-2020. Beneficjentem było Ministerstwo Finansów, które pozyskało środki na funkcjonowanie Instytucji Audytorowej w perspektywie 2014-2020, MFiPR Departament Certyfikacji i Desygnacji na potrzeby wykonywanych zadań dotyczących desygnacji, certyfikacji oraz Komitet do spraw desygnacji. Wsparcie PO PT 2014-2020 skierowano na potrzeby Ministerstwa Cyfryzacji jako Instytucji Otoczenia Umowy Partnerstwa w prawidłowej realizacji wykonywanych zadań związanych z procesami wdrażania, monitorowania i ewaluacji, rozwinięcia Architektury Informacyjnej Państwa (AIP) ze szczególnym uwzględnieniem aspektów bezpieczeństwa państwa i obywateli, a także na potrzeby analizy, oceny i ekspertyz m.in. z zakresu systemu klasyfikacji danych administracji i działań umożliwiających tworzenie przyjaznego otoczenia prawnego na potrzeby realizacji działań w ramach PO PC oraz opracowanie modelu dla rozpoczęcia procesu cyfryzacji lub podnoszenia poziomu dojrzałości e-usług. Finansowano również działania Instytucji Koordynującej NSRO i Instytucji do spraw koordynacji UP w zakresie Regionalnych Programów Operacyjnych, którą pełnił MFiPR Departament Regionalnych Programów Operacyjnych, finansowano również działania na rzecz informacji i promocji Funduszy Europejskich w perspektywie 2014-2020. Dofinansowanie otrzymało Ministerstwo Aktywów Państwowych na wsparcie instytucji kluczowej w obszarze Spółek Skarbu Państwa, Departament Partnerstwa Publiczno-Prywatnego MFiPR, którego rolą było prowadzenie działań mających na celu szerzenie wiedzy wśród sektora publicznego na temat realizacji przedsięwzięć w formule PPP.

Wparcie uzyskał Departament Polityki Przestrzennej MFiPR w zakresie koordynacji strategicznej i zarządczej UP poprzez wprowadzenie do planowania strategicznego współzależności celów i integracji planowania strategicznego i przestrzennego, w tym rozwiązań systemowych dotyczących planowania przestrzennego oraz podejścia terytorialnego w polityce spójności dla zwiększenia efektywności systemu realizacji polityki spójności. Ze środków PO PT 2014-2020 finansowano również działalność



DWT MFiPR w zakresie przygotowania założeń współpracy terytorialnej w UE w perspektywie 2021-2027, prowadzenia ewaluacji Programów Interreg V-A 2014-2020 oraz realizacji zadań Koordynatora EWT w programie Interreg Region Morza Bałtyckiego, zadań urzędów wojewódzkich wykonujących zadania związane z kontrolą I stopnia w Programach Interreg V-A.

Ze wsparcia OP 2 skorzystały również instytucje kluczowe, horyzontalne w realizacji polityki spójności m.in. prowadzące działalność w określonych obszarach tematycznych tj. w obszarze zdrowia, transportu, transportu kolejowego, środowiska, zasobów wodnych, statystyki publicznej tj. MZ, MI, UTK, GDOŚ, (KRZGW) PGWWP, GUS, UOKiK i UZP. W ramach działania 2.1 finansowane były m.in. usługi doradcze, opracowania specjalistyczne, ekspertyzy tematyczne, tłumaczenia, podróże służbowe, w tym zagraniczne, spotkania i konferencje. Wspierano również prowadzenie nowych badań statystycznych, poszerzenie zakresu badań już prowadzonych oraz opracowanie metod szacowania wybranych kategorii na niedostępnych do tej pory poziomach agregacji przestrzennej w celu tworzenia lepszego i bardziej wydajnego systemu monitorowania realizacji polityki spójności oraz do tworzenia polityk publicznych opartych na faktach.

Znaczne środki finansowe przeznaczono na przedsięwzięcia mające na celu rozwijanie kultury ewaluacyjnej. Dofinansowanie otrzymały dwa projekty mające na celu wsparcie KJE w realizacji horyzontalnych badań ewaluacyjnych oraz wzmocnienie potencjału ewaluacyjnego (m.in. akademia ewaluacji, podręczniki, publikacje, konferencje oraz działania mające na celu koordynację i zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemu ewaluacji polityki spójności), w tym dostosowanie systemu ewaluacji do wymogów unijnych m.in. przepisów rozporządzenia ogólnego 1303/2013, rozwój wykorzystania nowoczesnych technik ewaluacji (np. ewaluacja kontrfaktyczna). W rezultacie otrzymanego wsparcia przeprowadzono 77 badań ewaluacyjnych. Jednocześnie w ramach OP 2 dofinansowanie otrzymał projekt realizowany przez Departament Regionalnych Programów Operacyjnych MFiPR, którego celem było przeprowadzenie kompleksowej ewaluacji systemu realizacji instrumentu ZIT w Polsce, tj. dokonanie oceny czy instrument ZIT został właściwie zaprogramowany, zarówno na poziomie UE, jak i na poziomie krajowym oraz ocena efektów oraz sposobu jego wdrażania przez Związki ZIT, IZ RPO i inne podmioty zaangażowane w jego realizację. Dofinansowanie na realizację badań ewaluacyjnych otrzymał również Departament Współpracy Terytorialnej MFiPR pełniący rolę IZ programów Interreg V-A. Generalnie, podczas wywiadów przeprowadzonych instytucjami koordynacyjnymi, horyzontalnymi na potrzeby badania ewaluacyjnego, pokreślono wysokie efekty osiągnięte w zakresie rozwoju systemu ewaluacji w kraju, który odgrywa istotną rolę w monitorowaniu postępów realizowanych interwencji.

„(...) mamy bardzo rozbudowany system i kulturę ewaluacji chociażby i... dbamy o to, i też spore środki idą na ten cel. Wydaje mi się, że to jak najbardziej sprzyja dobremu monitorowaniu czy sprawozdawczości.”

Źródło: wywiad pogłębiony.



4.3.2.2. Sprawne działające i użyteczne systemy informatyczne wykorzystywane w procesie realizacji polityki spójności

Wsparcie w ramach działania 2.1 zostało skierowane na budowę, wdrożenie, poprawę funkcjonowania oraz utrzymanie systemów informatycznych obsługujących procesy zarządzania, wdrażania, monitorowania, kontroli i oceny polityki spójności, w efekcie czego wdrożono oraz usprawniono funkcjonowanie 8 systemów informatycznych. Przede wszystkim ze środków PO PT 2014-2020 finansowano systemy informatyczne wspomagające zarządzanie funduszami UE (w tym system SL2014, SRHD, BK, SZT), Lokalny System Informatyczny (SL 2014 PT), KSI SIMIK 07-13, wspierane były również systemy prowadzone przez kluczowe instytucje. Wsparcie finansowe otrzymał GUS na usprawnienie procesu monitorowania polityki spójności w latach 2014-2020 poprzez realizację prac badawczych oraz utrzymanie i usprawnienie systemu STRATEG pozwalającego na monitorowanie efektów interwencji wdrażanych w ramach polityki spójności na poziomie krajowym i regionalnym, m.in. w obszarach: rynku pracy, wykluczenia społecznego, ubóstwa, rynku mieszkaniowego, obszarów funkcjonalnych, usług publicznych, ekonomii społecznej, energetyki i środowiska, innowacyjności oraz związanych z wykorzystaniem danych jednostkowych dla celów prowadzenia ewaluacji kontryfaktycznych. Wsparcie otrzymały również systemy prowadzone przez instytucje takie jak: PGWWP (na rozwój i wdrożenie systemu zarządzania zadaniami inwestycyjnymi oraz zadaniami związanymi z utrzymaniem wód), UOKiK (na rozwój, uaktualnienie systemu monitorowania pomocy publicznej SHRIMP – ver2).

Z wywiadów przeprowadzonych z IZ PO PT, przedstawicielami instytucji horyzontalnych będących beneficjentami działania 2.1. wynika, że przeprowadzenie inwestycji w zakresie systemów informatycznych znacząco usprawniły pracę, co w efekcie pozwoliło osiągnąć wysokie efekty w zakresie monitoringu i sprawozdawczości. **Bardzo dużą rolę w tym zakresie odegrał rozwój systemu informatycznego SL 2014, który umożliwił bieżące monitorowanie oraz sprawną realizację polityki spójności.** W sprawozdaniach rocznych z realizacji PO PT 2014-2020⁴⁶ podkreślano, że najbardziej znaczącym przedsięwzięciem, które wpłynęło na zwiększenie zdolności administracyjnej zarówno beneficjentów, jak i instytucji była całkowita rezygnacja z dokumentacji papierowej na rzecz dokumentów w formie elektronicznej przy wdrażaniu PO PT 2014-2020. Zgodnie z założeniami krajowego systemu informatycznego na lata 2014-2020 (SL 2014) zapewniona została możliwość całkowitej wymiany danych pomiędzy IZ a beneficjentem za pośrednictwem systemu. Już od momentu złożenia wniosku o dofinansowanie do sporządzenia wniosku o płatność i poprzez komunikację w sprawie wdrażania projektu obie strony korzystały wyłącznie z systemu SL PT 2014-2020⁴⁷. Przeniesienie znaczącej większości działań do systemu elektronicznego, takich jak nabór projektów, ocena wniosków, podpisywanie umów czy składanie i rozliczanie wniosków o płatność spowodował większą automatyzację pracy i skrócenie czasu trwania poszczególnych etapów. Jednocześnie elektroniczny obieg dokumentów znacznie ułatwił także funkcjonowanie systemu wdrażania projektów w warunkach pracy zdalnej, przez co udało się zachować ciągłość realizacji projektów w czasie pandemii⁴⁸. **Użytkownicy systemu (instytucje - beneficjenci) w ramach przeprowadzonych badań jakościowych, ilościowych ocenili system SL 2014-PT i jego funkcjonalność bardzo pozytywnie.**

⁴⁶ Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2016 r. Warszawa, maj 2017 r.

⁴⁷ Tamże.

⁴⁸ Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2021-2027. Lipiec, 2021. Ecorys & Evalu.

Ponadto wskaźnik rezultatu strategicznego dotyczący oceny postrzegania systemu informatycznego został osiągnięty na poziomie niemal 100%.

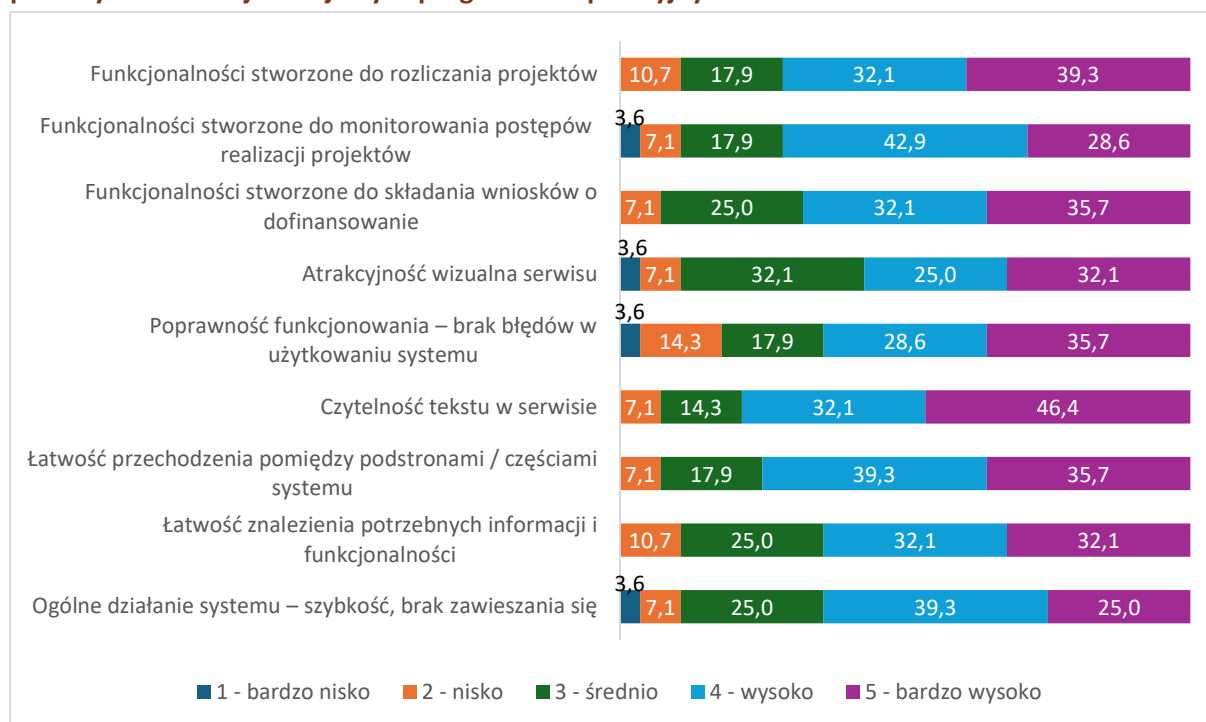
„Systemy informatyczne, ich finansowanie z programu, czy jakby ich udział w realizacji tych celów, rzeczywiście to były takie znaczące wydatki. Wydaje się, że to kluczowe dla w ogóle funkcjonowania systemu. Szczególnie (...) system SL, to jest system zapewniający no właściwy monitoring środków (...)”.

Źródło: wywiad pogłębiony.

W ramach badania ankietowego zrealizowanego wśród przedstawicieli instytucji będących beneficjentami oraz odbiorcami pomocy PO PT 2014-2020 dokonano oceny systemu SL2014-PT pod kątem następujących aspektów:

- ogólne działanie systemu – szybkość, brak zawieszania się,
- łatwość znalezienia potrzebnych informacji i funkcjonalności,
- łatwość przechodzenia pomiędzy podstronami / częściami systemu,
- czytelność tekstu w serwisie,
- poprawność funkcjonowania – brak błędów w użytkowaniu systemu,
- atrakcyjność wizualna serwisu,
- funkcjonalności stworzone do składania wniosków o dofinansowanie,
- funkcjonalności stworzone do monitorowania postępów realizacji projektów,
- funkcjonalności stworzone do rozliczania projektów.

Wykres 11. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Jak oceniacie Państwo system informatyczny dla pomocy technicznej w krajowych programach operacyjnych SL2014-PT?



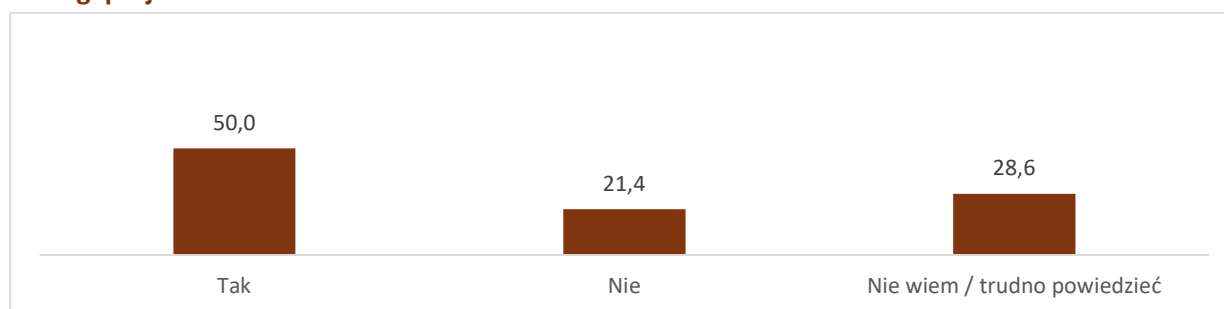
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami instytucji będącymi beneficjentami oraz odbiorcami pomocy PO PT 2014-2020.



Generalnie wszystkie badane aspekty zostały ocenione wysoko, z odpowiedzi ankietowanych wynika, że najwyżej oceniają oni czytelność tekstu w serwisie (78,6% odpowiedzi stanowi ocena wysoko i bardzo wysoko), a także łatwość przechodzenia pomiędzy podstronami / częściami systemu (75% odpowiedzi wysoko i bardzo wysoko). Jednocześnie wysoko oceniona została funkcjonalność stworzona do monitorowania postępów realizacji projektów oraz funkcjonalność stworzona do rozliczania projektów, chociaż pojawiały się również pojedyncze odpowiedzi mniej entuzjastyczne. Najmniej pozytywnych odpowiedzi otrzymał aspekt dotyczący atrakcyjności wizualnej systemu (57,1% stanowiły odpowiedzi wysoko i b. wysoko).

Z analizy wyników badania wynika również, że połowa ankietowanych instytucji potwierdziła, że system SL2014-PT posiadał wszystkie funkcjonalności potrzebne do obsługi projektów PO PT 2014-2020, 28,6% ankietowanych nie dokonało oceny, natomiast 21,4% udzieliło odpowiedzi negatywnej. Należy jednocześnie zauważyć, że respondenci badania często odnosili swoje opinie do aktualnie obowiązującego systemu informatycznego w perspektywie finansowej 2021-2027, pojawiały się odpowiedzi świadczące, że system stosowany w perspektywie 2014-2020 był bardziej przyjazny dla użytkownika. Z aspektów negatywnych, na jakie respondenci zwracali uwagę należy wskazać m.in. problemy techniczne, polegające na zawieszaniu się, co powoduje utratę danych, krótka sesja programu wynosząca 30 minut, brak możliwości dołączania kilku załączników do wniosku o dofinansowanie. Jednocześnie wskazano, że w aktualnym systemie (2021-2027) powinien zostać zmieniony formularz zestawienia wydatków, wprowadzone autozapisywanie, wyodrębnienie w wydruku elementów wniosku o płatność. Wskazano na problem czasochłonności z zakładaniem kontrahentów dla zamówień publicznych, wskazując, że w SL 2014-2020 było to dużo wygodniejsze i wymagało mniej pracy. Jednocześnie wskazano na aspekty dotyczące poprawy wizualnej serwisu, zasadność i potrzebę stworzenia odrębnej aplikacji do projektów pomocy technicznej.

Wykres 12. Odpowiedzi beneficjentów na pytania dotyczące: Czy Państwa zdaniem system informatyczny dla pomocy technicznej SL2014-PT posiada wszystkie funkcjonalności potrzebne do obsługi projektów PO PT?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami instytucji będącymi beneficjentami oraz odbiorcami pomocy PO PT 2014-2020.

Biorąc pod uwagę fakt, iż zarówno w ramach badań ankietowych, jak również podczas wywiadów indywidualnych z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w system realizacji polityki spójności pojawiły się liczne, krytyczne uwagi dotyczące obowiązującego w perspektywie finansowej 2021-2027 systemu informatycznego CST, zaleca się podjęcie odpowiednich działań usprawniających system CST



pod kątem jego funkcjonalności, przeprowadzenie odpowiednich szkoleń z obsługi oprogramowania dla jego użytkowników.

4.3.2.3. Skuteczny system wymiany doświadczeń oraz przepływu informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności, ze szczególnym uwzględnieniem partnerów

Realizowana interwencja miała również na celu umożliwienie skutecznej wymiany doświadczeń i przepływu informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności, ze szczególnym uwzględnieniem partnerów. Przykładem efektów prowadzonych działań jest skutecznie funkcjonujące już od perspektywy finansowej 2007-2013 forum współpracy tj. krajowa sieć organów środowiskowych i instytucji zarządzających funduszami unijnymi „Partnerstwo: Środowisko dla Rozwoju” (studium przypadku w załączeniu). Sieć powstała w 2010 r. na mocy porozumienia podpisanego przez Ministra Środowiska, Ministra Rozwoju Regionalnego oraz Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, jako platforma współpracy na wzór europejskiej sieci ENEA-MA (ang. *European Network of Environmental Authorities-Managing Authorities*). Sieć zrzesza około 500 osób, w jej skład wchodzi reprezentanci takich instytucji jak Ministerstwo Środowiska, MFIPR jako instytucja zarządzająca programami unijnymi, Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, GDOŚ, regionalne dyrekcje ochrony środowiska, zarządy województw jako IZ RPO, a także PGWWP. Do współpracy zapraszani są również przedstawiciele KE, instytucje państwowe i samorządowe, a także eksperci i organizacje pozarządowe. Beneficjentem projektu oraz koordynatorem Sieci jest GDOŚ, zaś w ramach Sieci funkcjonuje 10 grup tematycznych⁴⁹. Zadaniem funkcjonowania sieci jest opracowywanie wytycznych i metodologii w celu integracji tematyki dotyczącej ochrony środowiska w programy i działania współfinansowane z funduszy unijnych, wymiana informacji i korzystanie z wiedzy państw członkowskich UE, w celu wprowadzenia innowacyjnego podejścia do integracji aspektów środowiskowych w programy i przedsięwzięcia współfinansowane z funduszy unijnych, stworzenie forum współpracy oraz wymiany wiedzy, opinii, doświadczeń i dobrych praktyk pomiędzy organami odpowiedzialnymi za ochronę środowiska. Działania Sieci ukierunkowane są przede wszystkim na wymianę wiedzy i budowanie potencjału do współpracy pomiędzy organami odpowiedzialnymi za ochronę środowiska oraz za zarządzanie FE na rzecz włączania aspektów środowiskowych we wdrażanie polityki spójności, opracowywanie wytycznych i metodologii w celu implementacji tematyki dotyczącej ochrony środowiska w programy i działania współfinansowane z FE, a także tworzenie specjalistycznych opracowań, ekspertyz i publikacji oraz rozpowszechnianie wiedzy na temat przepisów unijnych i krajowych dotyczących ochrony środowiska⁵⁰.

Podczas przeprowadzonych wywiadów z IZ PO PT, beneficjentami OP 2 podkreślano również wysokie efekty osiągnięte w zakresie systemu wymiany doświadczeń oraz przepływu informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności, bowiem w ramach programu rozwijano współpracę pomiędzy interesariuszami systemu, służyły temu również kontakty prywatne. Z analizy dofinansowanych projektów, wywiadów, wynika, że bardzo dużo działań finansowanych w ramach OP 2 dotyczyło nawiązywania współpracy z różnego rodzaju instytucjami i korzystanie z ich usług w zakresie zlecenia ekspertyz, dokumentacji specjalistycznych, doradztwa, usług tłumaczeniowych, co również służyło wymianie doświadczeń, wiedzy i bezpośrednio przekładało się na sprawne wdrażanie polityki

⁴⁹ Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2021-2027. Lipiec, 2021. Ecorys & Evalu.

⁵⁰ [PartnerstwoDlaRozwoju](#), dostęp 03.08.2021 r.



spójności. Ponadto dofinansowywane były wyjazdy służbowe, podróże zagraniczne mające na celu zdobywanie wiedzy, dzielenie się dobrymi praktykami, uczestnictwo w działaniach szkoleniowych i edukacyjnych.

„Wydaje mi się, że przez lata zbudowaliśmy też sprawny system wymiany doświadczeń naszych beneficjentów tak i jakby rozliczne grupy nie wiem tak jak w naszym przypadku no to Grupa Sterująca Pomocą Techniczną. Generalnie w ramach też UP były różnego rodzaju podkomitety, podkomitet do spraw zasady partnerstwa. Wydaje mi się, że tutaj to były też cenne takie działania, w ramach których zachodziła ta wymiana doświadczeń”.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Z przeprowadzonych wśród instytucji horyzontalnych badań wynika, iż dedykowane wsparcie było adekwatne i wystarczające. **Generalnie należy podkreślić, że cele OP 2 zostały osiągnięte zgodnie z założeniami, a zaplanowane wsparcie było trafne**, świadczą o tym m.in. zrealizowane poziomy wskaźników, które opisano szerzej w rozdziale Weryfikacja logiki interwencji oraz informacje pozyskane od instytucji zaangażowanych w proces realizacji polityki spójności. Najważniejszym efektem pomocy technicznej jest to, że wszystkie programy operacyjne krajowe, regionalne zostały zrealizowane sprawnie i terminowo. W wyniku prowadzonych działań skróceniu uległ średni czas zatwierdzania projektu (od złożenia wniosku o dofinansowanie do podpisania umowy). Ze środków PO PT 2014-2020 sfinansowano 77 badań ewaluacyjnych dotyczących oceny efektów polityki spójności, w wyniku których wprowadzano usprawnienia zapewniające lepsze wdrażanie programów i założeń UP. Ponadto w efekcie wdrażania OP 2 opracowano 603 ekspertyz, przeprowadzono 78 posiedzeń sieci tematycznych, grup roboczych, komitetów oraz innych ciał angażujących partnerów, zorganizowano 855 spotkań, konferencji, seminariów. Ze środków OP 2 utworzono/dostosowano 8 systemów informatycznych, zaś z systemu informatycznego SL2014 skorzystało łącznie 122 032 użytkowników. Beneficjenci (wsparte instytucje horyzontalne, koordynacyjne i strategiczne, instytucje otoczenia UP) bardzo pozytywnie ocenili zakres wsparcia i otrzymane dofinansowanie z PO PT 2014-2020, potwierdzili, że otrzymane wsparcie było kluczowe w realizacji najważniejszych procesów związanych z realizacją polityki spójności.

Z przeprowadzonych na potrzeby ewaluacji wywiadów wynika, że w każdym z celów szczegółowych osiągnięto wysokie efekty. Podkreślono jednocześnie, że prowadzone działania w ramach wszystkich osi priorytetowych przełożyły się na ostateczne efekty w zakresie skutecznej realizacji polityki spójności. Wskazano również na synergię zachodzącą między 1 i 2 OP, która pozwoliła na kompleksowe wsparcie systemu administracji publicznej.

„(...) mamy efekt synergii powiązany z osi pierwszej z osi drugą. Z jednej strony zapewniamy kwalifikacje wynagrodzeń, z drugiej strony zapewniamy szkolenia, a z trzeciej strony obsługę techniczną.... W delegacjach krajowych, zagranicznych, w tłumaczeniach, w spotkaniach, w transporcie więc mamy kompleksowe zapewnienie tego czego potrzebują pracownicy (...). Oczywiście żeby zrealizować zadania musimy je monitorować, musieliśmy zbudować procesy i procedury... Musimy wymieniać się doświadczeniami, musimy się spotykać, musimy się szkolić samodzielnie, tak żeby wiedza którą zdobędzie



wydział w departamencie została przekazana, rozpowszechniona w całym kraju (...)”.

Źródło: wywiad pogłębiony.

4.3.2.4. Ocena działań koordynacyjnych w kontekście zapewnienia sprawnego systemu wdrażania polityki spójności

Analizując zaprojektowane w ramach PO PT 2014-2020 działania koordynacyjne w kontekście zapewnienia sprawnego systemu wdrażania polityki spójności należy je ocenić pozytywnie. Program pełnił rolę strategiczną i podejmowano w ramach niego interwencje w kluczowych obszarach istotnych z punktu widzenia całego systemu wdrażania polityki spójności.

Zgodnie z zapisami Rozdziału 8 PO PT 2014-2020⁵¹ działania koordynacyjne rozpoczęły się na etapie przygotowania interwencji programów operacyjnych realizujących UP m.in. w ramach Zespołu Międzyresortowego ds. Programowania i Wdrażania Funduszy UE, w skład którego weszły wszystkie Instytucje Zarządzające programami PS krajowe i regionalne, instytucje zarządzające programami EFRROW i EFMiR oraz resorty pełniące najczęściej funkcje instytucji pośredniczących, jak i wewnętrzną koordynację prowadzoną w ramach ministerstwa obsługującego ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego realizowaną przez IK UP. Koordynacja została zapewniona na etapie wdrażania PO PT 2014-2020, zarówno na poziomie zarządzania, jak i operacyjnym. Kluczową funkcję w zakresie koordynacji wsparcia PO PT pełnił Komitet Monitorujący, którego zadaniem było dokonywanie przeglądu wdrażania programu i postępów w osiągnięciu jego celów.

Z uwagi na rozbudowany system instytucjonalny polityki spójności w Polsce przyjęto rozwiązania mające na celu określenie zasad finansowania pomocy technicznej z poziomu krajowego oraz poszczególnych programów operacyjnych. Ustalono, że w ramach PO PT 2014-2020 finansowe będą zadania o zasięgu horyzontalnym, w zakresie:

- krajowego systemu informatycznego SL 2014 będącego wspólnym rozwiązaniem informatycznym dla wszystkich programów operacyjnych,
- działań Krajowej Jednostki Ewaluacji koordynującej proces ewaluacji w całym systemie wdrażania polityki spójności w latach 2014-2020,
- działań jednostki koordynującej proces informacji i promocji w całym systemie wdrażania polityki spójności w latach 2014-2020,
- działań instytucji otoczenia UP, horyzontalnych ogyrywających ważną rolę w poszczególnych programach operacyjnych, tj. GDOŚ/RDOŚ, GUS, PGWWP, UOKiK, UTK i UZP.

Ponadto w ramach osi priorytetowych pomocy technicznej w pozostałych programach operacyjnych (krajowych, regionalnych i EWT) finansowano katalog działań odpowiadających zasięgowi działania danego programu, komplementarnych w stosunku do działań realizowanych w ramach PO PT 2014-2020, przy zachowaniu podziału zadań wynikającego z przyjętej linii demarkacyjnej. W celu uniknięcia możliwego nakładania się pomocy oraz dla osiągnięcia najlepszych efektów IZ PO PT 2014-2020 prowadziła działania polegające m.in. na opracowaniu wytycznych i procedur precyzyjnie określających możliwość finansowania działań z pomocy technicznej, opracowaniu wspólnych list wydatków

⁵¹ Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2014-2020, rozdział 8 System koordynacji. Warszawa, 18 marca 2020 r.



kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych, wspólnej listy wskaźników kluczowych dla całego systemu pomocy technicznej umożliwiającej agregację i porównywanie osiągniętych efektów.

Z przeprowadzonych wywiadów z instytucjami zaangażowanymi w realizację PO PT 2014-2020, polityki spójności wynika, że IZ PO PT 2014-2020 prowadziła spotkania dostosowane do potrzeb instytucji zaangażowanych w realizację polityki spójności. Prężnie funkcjonowała Grupa Sterująca Pomocą Techniczną, która spotykała się w celu wymiany doświadczeń, omawiania i rozwiązywania problemów, a także oceny prowadzonych procesów i analizę możliwych rozwiązań w przypadku pojawiających się trudności. Zadaniem GS PT było zapewnienie koordynacji działań realizowanych w ramach PO PT i komponentów pomocy technicznej w poszczególnych krajowych i regionalnych programach operacyjnych na lata 2014-2020 w zakresie wsparcia wdrażania polityki spójności. W szczególności koordynacja ta polegała na wypracowywaniu wspólnych rozwiązań dla pomocy technicznej, podczas spotkań dyskutowano m.in. na temat założeń linii demarkacyjnej, wspólnych wskaźników kluczowych dla projektów pomocy technicznej, co zdecydowanie usprawniło proces wdrażania PS.

Ponadto jak wskazała IZ PO PT, poszczególne IZ PO miały zapewniony dostęp do informacji nt. sprawozdawczości na temat stanu realizacji PS. IZ PO PT już od perspektywy finansowej 2007-2013 prowadziła tzw. skrzynkę kwalifikowalności, na którą wszystkie instytucje zaangażowane w politykę spójności mogły wysłać pytania i uzyskiwać doraźną pomoc. Zdecydowana większość instytucji, z którymi przeprowadzono wywiady, wskazywała zalety funkcjonowania tego rozwiązania, niemniej jednak pojawiały się głosy, które świadczyły o tym, że preferują bezpośrednie spotkania/ konsultacje, bądź utworzenie dedykowanej platformy, zamiast wymiany korespondencji mailowych, co stanowiło dla nich w pewnym stopniu utrudnienie. Jednocześnie wśród przedstawicieli ankietowanych IZ RPO/KPO pojawiła się opinia wskazująca, iż działania z zakresu przepływu informacji były realizowane w niewystarczającym zakresie, tj. zbyt mała liczba spotkań koordynacyjnych, brak platformy do wymiany doświadczeń (ogólnodostępnych pytań i odpowiedzi), mało użytkowana baza wiedzy. Generalnie, należy podkreślić, że możliwość spotkań bezpośrednich, grup roboczych była postrzegana najwyżej.

W poprzedniej perspektywie mieliśmy takie grupy robocze, które na których mogliśmy konsultować te wszystkie wydatki, czy też jakby problemy, które gdzieś tam się pojawiały. Natomiast w tej perspektywie zostało to sprowadzone tak naprawdę tylko i wyłącznie do obsługi maila... na którego mogliśmy wszystkie wątpliwości tak naprawdę kierować i to moim zdaniem było troszeczkę takie słabsze, jeżeli chodzi o tę perspektywę w stosunku do jeszcze tej wcześniejszej.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Spotkania beneficjentów, które organizuje IZ miały na celu żeby nam wskazać co jest nowego w danej perspektywie w stosunku do poprzedniej. Na co zwracać uwagę i bardzo dobrze nas kierowali i informowali, i to takie coroczne spotkania beneficjentów bardzo dużo nam dawały. Mogliśmy bezpośrednio porozmawiać z konkretnymi osobami, zapytać o nasze jakieś takie różne... pytania dotyczące wytycznych nowych zapisów i współpraca z IZ była bardzo poprawna (...)

Źródło: wywiad pogłębiony.



Biorąc pod uwagę opinie interesariuszy systemu polityki spójności, jak również wnioski z dotychczas przeprowadzonych badań ewaluacyjnych, w celu usprawnienia wdrażania pomocy technicznej w obecnej perspektywie finansowej zaleca się wzmocnienie funkcjonowania istniejącego portalu Baza wiedzy oraz jego promocję wśród użytkowników. Zgodnie z sugestiami respondentów badania wskazane byłoby rozszerzenie funkcjonalności portalu o informowanie jego użytkowników o wprowadzanych danych, systematyczne umieszczanie pytań i odpowiedzi przydatnych w realizacji działań pomocy technicznej/ polityki spójności. Jednocześnie z informacji pozyskanych w trakcie badań jakościowych wynika, że w perspektywie finansowej 2021-2027 IZ PO PT zaplanowała podjęcie dodatkowych działań mających na celu zintensyfikowanie współpracy, wypracowanie relacji, szeroką wymianę doświadczeń instytucji zaangażowanych w system pomocy technicznej poprzez organizację cyklicznych spotkań roboczych w poszczególnych regionach, podczas których rolę gospodarza spotkania będzie pełnić inna IZ RPO. Wydaje się to słusznym rozwiązaniem, które zniweluje pojawiające się problemy dotyczące przepływu informacji.

Reasumując, w toku badania ewaluacyjnego nie zidentyfikowano negatywnych aspektów prowadzonych działań koordynacyjnych. Działania koordynacyjne w perspektywie 2014-2020 stanowiły kontynuację i udoskonalenie wypracowanych rozwiązań w poprzedniej perspektywie finansowej, co zdecydowanie usprawniło proces realizacji polityki spójności w kraju. Jednocześnie, jako dobrą praktykę wskazano prowadzenie działań w obrębie jednej instytucji bez dodatkowego angażowania instytucji pośredniczących, co zdecydowanie scentralizowało i usprawniło prowadzenie działań koordynacyjnych na poziomie Umowy Partnerstwa. Przygotowane wytyczne dot. kwalifikowalności, linia demarkacyjna, która była dyskutowana w szerokim gronie, finansowanie krajowego systemu informatycznego SL 2014 będącego wspólnym rozwiązaniem informatycznym dla wszystkich programów operacyjnych, finansowanie działań Krajowej Jednostki Ewaluacji koordynującej proces ewaluacji w całym systemie wdrażania polityki spójności w latach 2014-2020, finansowanie działań jednostki koordynującej proces informacji i promocji zapewniło sprawną realizację polityki spójności w perspektywie finansowej 2014-2020.



4.3.3. Rozwój potencjału beneficjentów ze szczególnym uwzględnieniem wymiaru terytorialnego polityki spójności (OP 3)⁵²

Cel główny OP 3 to rozwój potencjału beneficjentów ze szczególnym uwzględnieniem wymiaru terytorialnego polityki spójności. Cele szczegółowe odnoszące się do OP 3 to:

- sprawnie działający ogólnopolski system dostępu do informacji i konsultacji dla potencjalnych beneficjentów i beneficjentów na każdym etapie przygotowania i realizacji projektu;
- wzmocnienie kompetencji beneficjentów i potencjalnych beneficjentów funduszy europejskich, ze szczególnym uwzględnieniem jednostek samorządu terytorialnego i innych beneficjentów pełniących kluczową rolę w systemie funduszy europejskich;
- skutecznie działający ZIT w miastach wojewódzkich i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie.

Analiza danych dotyczących zrealizowanych wskaźników produktu wykazała osiągnięcie szacowanych wartości docelowych na poziomie 93,6-149,5% (patrz: Tabela 3. Liczba wskaźników produktu w ramach PO PT 2014-2020, podrozdział 4.1.7. Postęp rzeczowy i finansowy). Również analiza sprawozdań rocznych PO PT 2014-2020 potwierdza tendencje wzrostowe wskaźników monitorujących postęp poszczególnych celów.

4.3.3.1. System dostępu do informacji i konsultacji dla potencjalnych beneficjentów i beneficjentów

System dostępu do informacji i konsultacji dla potencjalnych beneficjentów i beneficjentów jest współtworzony przez Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich (Centralny Punkt Informacyjny, główne punkty i lokalne punkty).

W ramach ewaluacji badaniem objęto 17 PIFE, spośród których 16 działało co najmniej 73 miesiące, a 1 między 49 a 72 miesiące. W okresie programowania 2014-2020 wszystkie z badanych PIFE prowadziły ciągłą działalność (nie odnotowano żadnych przerw w działalności).

Poziom zainteresowania klientów ofertą PIFE w ciągu ostatniego półrocza badani przedstawiciele punktów oceniają jako duży (11 wskazań) oraz bardzo duży (5 wskazań). W przypadku jednego PIFE odnotowano umiarkowane zainteresowanie świadczonymi usługami. Wysoki poziom zainteresowania usługami świadczonymi przez punkty obecnie badani tłumaczą przede wszystkim nowym okresem

⁵² Pytania badawcze:

15. Czy realizacja PO PT zapewniła osiągnięcie założonych w Programie rezultatów tj.: skuteczność beneficjentów w aplikowaniu i realizacji projektów (3 oś priorytetowa), skuteczne wdrożenie oraz zarządzanie ZIT dla miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych (3 oś priorytetowa)?

16. W jakim stopniu zrealizowano cele PO PT?

21. W jakim stopniu działania wspierające JST w dziedzinie tworzenia i wdrażania programów rewitalizacji były skuteczne?

22. W jakim stopniu Centrum Wsparcia Doradczego PLUS (CWD PLUS) przyczyniło się do zwiększenia skuteczności JST?

23. W jakim stopniu realizacja projektów pilotażowych w zakresie inteligentnych miast współtworzonych przez mieszkańców przyczyniła się do zwiększenia kompetencji JST?

24. W jakim stopniu wsparcie dla podmiotów publicznych odpowiadało na potrzeby i przyczyniło się do sprawnego wdrażania projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego?

25. Jak odbiorcy pomocy - JST oceniają wsparcie otrzymane ze środków PO PT?

26. W jakim stopniu wsparcie dla ZIT odpowiadało na potrzeby i przyczyniło się do sprawnego wdrażania tej formuły rozwoju lokalnego?

27. Czy projekty realizowane w ramach osi priorytetowej 3 wpłynęły na skuteczność wnioskodawców w aplikowaniu o fundusze i beneficjentów w realizacji projektów?



programowania, a tym samym – nowymi możliwościami pozyskania środków na realizację projektów w ramach naborów regionalnych i krajowych. W dwóch przypadkach wskazano również na możliwość skorzystania z wiedzy profesjonalistów w zakresie dotacji unijnych.

Poziom zainteresowania ofertą punktów w okresie 2014-2020 cechował się zmiennością. Respondenci wskazywali przede wszystkim na okresowe zmiany - zainteresowanie ze strony klientów w niektórych okresach rosło, a w niektórych spadało (13 wskazań). Zmienność zainteresowania ofertą PIFE jest, zdaniem respondentów, pochodną dostępności oferty dofinansowania. Zwiększone zainteresowanie odnotowywano, gdy było relatywnie dużo środków, a oferta dofinansowania była zróżnicowana; mniejsze – w okresach przerw w naborach, a także pod koniec perspektywy 2014-2020, kiedy dostępne były niewielkie kwoty dofinansowania. Spadki odnotowano także w początkowym okresie pandemii. Wpływ na to mogły mieć zarówno ograniczenia związane z lockdownem (dotyczące możliwości przemieszczania się, odbywania spotkań bezpośrednich), jak i niepewność co do możliwości realizacji projektów w najbliższych miesiącach.

W jednym z punktów odnotowano w latach 2014-2020 zmniejszające się zainteresowanie usługami, w jednym zaś – rosące. Badany z punktu, w którym zainteresowanie było coraz mniejsze, wyjaśniał to faktem, że przedsiębiorcy coraz częściej inwestują we własne działy, zespoły zajmujące się pozyskiwaniem środków z funduszy UE. Z kolei trend wzrostowy był wyjaśniany przez respondenta rosnącą świadomością beneficjentów w zakresie możliwości uzyskania dofinansowania oraz oddziaływaniem podejmowanych przez punkt aktywności w obszarze promocji, jak również trafnym dostosowaniem oferty punktu do bieżących potrzeb klientów.

Respondenci z dwóch punktów wskazali na niezmiennie zainteresowanie ze strony odbiorców w analizowanym okresie.

Zapytani o **prognozowane zainteresowanie konsultacjami dotyczącymi programów z perspektywy finansowej 2021-2027** w odniesieniu do perspektywy 2014-2020, respondenci w 7 przypadkach ocenili, że zainteresowanie będzie takie samo, w 7 – niższe, a w 2 przypadkach – że będzie wyższe. Jeden respondent nie potrafił oszacować skali zainteresowania usługami punktu w latach 2021-2027.

Argumenty, które zdaniem respondentów przemawiają za większym niż dotychczasowe zainteresowaniem usługami PIFE w latach 2021-2027, to świadomość klientów dotyczące możliwości pozyskania wsparcia, jak również fakt, że w nowym okresie programowania zmieniają się zasady przyznawania środków. Zdaniem jednego z badanych są obecnie bardziej skomplikowane, co wywoła potrzebę poszukiwania dodatkowych informacji. Wzrost liczby zapytań na chwilę obecną generują także możliwości pozyskania dofinansowania z KPO.

Spodziewane mniejsze zainteresowanie usługami PIFE wynika, zdaniem respondentów, z kilku powodów. Z perspektywy na perspektywę zwiększa się wiedza i doświadczenie instytucji, organizacji pozarządowych, izb i związków branżowych. Podmioty te bardzo często pozyskują informacje o funduszach unijnych same, nie potrzebują takich informacji z punktu, choć nadal chętnie korzystają ze spotkań, webinarium czy szkoleń. Ponadto po pandemii więcej podmiotów korzysta z komunikacji elektronicznej, zaprzestając tym samym bezpośrednich wizyt. Nie bez znaczenia pozostaje także oferta wsparcia w okresie 2021-2027 – mniej możliwości pozyskania dotacji (a więcej wsparcia zwrotnego) powoduje, że zainteresowanie jest nieco mniejsze.



Zainteresowanie usługami Mobilnego Punktu Informacyjnego zostało ocenione przez większość respondentów jako umiarkowane – uznało tak 8 badanych. Na duży poziom zainteresowania wskazało 4 badanych, na niski – 3 badanych, a 1 osoba na bardzo duży. Jeden z respondentów miał trudności z dokonaniem jednoznacznej oceny tego zainteresowania.

Wśród przyczyn niskiego zainteresowania usługami Mobilnego Punktu Informacyjnego badani wymienili:

- godziny trwania/ realizacji usług MPI (niedopasowane do potrzeb),
- fakt, że klienci PIFE preferują telefoniczny kontakt z konsultantem,
- organizacja MPI przede wszystkim w małych miejscowościach, z niewielką liczbą mieszkańców, co przekłada się na niewielkie zainteresowanie,
- czynniki zewnętrzne - pandemia covid, lockdowny i uruchomienie usług online, które dają możliwość zdobycia wiedzy bez konieczności wychodzenia z domu.

Poziom zainteresowania udziałem w spotkaniach informacyjnych, szkoleniach organizowanych przez punkt respondenci ocenili przeważnie jako duży – wskazało tak 8 osób, zdaniem 4 badanych był on bardzo duży, a według 5 – umiarkowany.

Najczęściej z konsultacji w PIFE korzystają przedsiębiorcy – na ich obecność wśród odbiorców usług punktu wskazało 15 badanych. Ponadto 7 osób wskazało na przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, a 6 – na innych odbiorców, którymi są osoby fizyczne np. zamierzające rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej. Jeden z respondentów podkreślił duże zróżnicowanie odbiorców usług punktu wskazując, że są wśród nich także jednostki naukowe, administracja publiczna na każdym szczeblu, kościoły i związki wyznaniowe, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, beneficjenci dotacji ministerialnych, instytucje kultury oraz przedstawicielstwa firm zagranicznych.

Po skorzystaniu z usług punktu informacyjnego, a więc po pierwszej konsultacji, **klienci zwykle powracają do niego z kolejnymi pytaniami** – wskazało na to 12 badanych. Nie wszyscy respondenci jednak monitorują liczbę unikalnych odbiorców. Powroty klientów są relatywnie częste, większość badanych wskazywała, że miały miejsce w kilkudziesięciu przypadkach, średnio jest to ok. 35 klientów na 100 (od 5 do nawet 70 osób).

Istotnym czynnikiem wpływającym na funkcjonowanie PIFE jest zrozumienie roli i zadań tych punktów przez odbiorców. Zadania te koncentrują się na informowaniu – o Funduszach Europejskich, możliwościach uzyskania finansowania czy też sposobie przygotowania wniosku. Jak jednak wskazują przedstawiciele PIFE, klienci odbierają czasami punkt jak firmę doradczą, np. **oczekują, że pracownicy punktu wypełnią za nich wniosek o dofinansowanie projektu**. Występowanie takich sytuacji potwierdziło 13 badanych, średnio jest to ok. 19 osób na 100 (od 5 do nawet 60).

W działalności PIFE trafiają się także „trudni” klienci – agresywni i roszczeniowi. Spotkania z takimi odbiorcami są doświadczeniem niemal wszystkich badanych, wskazało na nie 16 spośród 17 badanych. Połowa z nich stwierdziła zarazem, że niezbędne byłoby dla nich wsparcie w kontekście pracy z „trudnym” klientem w postaci szkoleń o adekwatnej tematyce.

W 14 na 17 badanych PIFE wśród klientów były osoby z niepełnosprawnościami. Konsultacje z osobami z niepełnosprawnościami zdarzają się średnio w 3 przypadkach na 100 i są to przede wszystkim osoby z niepełnosprawnością ruchową (12 wskazań). Ponadto 2 osoby wskazały na obsługę klientów z niepełnosprawnością słuchową. Jednocześnie punkty są dostosowane do potrzeb takich odbiorców.



Tylko jeden przedstawiciel PIFE wskazał, że osoby z niepełnosprawnościami pragnące skorzystać z usług punktu napotkają bariery (brak tłumacza migowego na co dzień).

Działalność każdego z punktów jest uwarunkowana **dostępными zasobami**. Z punktu widzenia badanych zasoby, które posiadał punkt w okresie programowania 2014-2020, były umiarkowanie wystarczające. Najgorzej wygląda zdaniem respondentów sytuacja kadrowa pod względem liczby pracowników, którą oceniono średnio na 3,88 (w pięciopunktowej skali). Pozostałe aspekty, odnoszące się do kompetencji i wiedzy pracowników, zasobów technicznych, lokalowych i administracyjnych oceniono na ponad 4,5 punktu.

Tabela 6. Ocena zasobów PIFE dokonywana przez badanych w skali od 1 do 5

	Ocena 1	Ocena 2	Ocena 3	Ocena 4	Ocena 5	średnia
Zasoby kadrowe - liczba pracowników	0	2	3	7	5	3,88
Zasoby kadrowe - kompetencje komunikacyjne pracowników	0	0	0	8	9	4,53
Zasoby kadrowe - wiedza pracowników na temat Funduszy Europejskich	0	0	0	7	10	4,59
Zasoby techniczne (sprzęt komputerowy, oprogramowanie)	0	0	1	3	13	4,71
Zasoby administracyjne (wyposażenie pomieszczeń w biurka, krzesła/fotele)	0	0	0	11	6	4,65
Zasoby lokalowe- przestrzeń dostępna dla pracowników	0	0	1	5	11	4,59
Zasoby lokalowe- przestrzeń dostępna dla klientów	0	0	0	4	13	4,76

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników CAWI z PIFE.

Istotna w kontekście realizacji zadań PIFE jest również **samoocena kompetencji i wiedzy przedstawicieli punktów**. Te zostały ocenione stosunkowo wysoko:

- kompetencje komunikacyjne średnio na 4,59 (w tym 1 osoba na ocenę 3, 5 osób na ocenę 4 i 11 osób na ocenę 5),
- wiedza na temat Funduszy Europejskich średnio na 4,41 (w tym po jednej osobie na 2 i 3, 5 osób na 4 oraz 10 osób na 5).

Dla kompetencji kadr ważne są możliwości ich podnoszenia. Oceniając dostęp do takich możliwości badani wskazali, że był on w ich przypadku raczej łatwy (9 wskazań) oraz zdecydowanie łatwy (8 wskazań). Wskazując **czynniki, które warunkowały dostęp do podnoszenia kompetencji**, badani wymienili:

- a) kwestie związane z decyzjami zarządczymi w danej jednostce, np. wewnętrzne procedury związane z kierowaniem pracowników na szkolenia czy możliwości finansowania takich szkoleń,
- b) dostępność szkoleń rozumianą jako: dostępność miejsc na szkoleniach oraz dostępność szkoleń w danym obszarze tematycznym (w tym oferta szkoleniowa CPE),
- c) kwestie związane z organizacją pracy w punkcie, w tym możliwości czasowe pracowników (nie zawsze zakres i liczba obowiązków daje możliwość udziału w szkoleniu), możliwość wzięcia udziału w szkoleniu online.



Dotychczas odbyte szkolenia w ramach pracy w punkcie informacyjnym badani oceniają zdecydowanie pozytywnie (9 badanych) oraz raczej pozytywnie (6 badanych), raczej negatywnie o tych szkoleniach wypowiedziała się jedna osoba, jedna miała neutralną opinię.

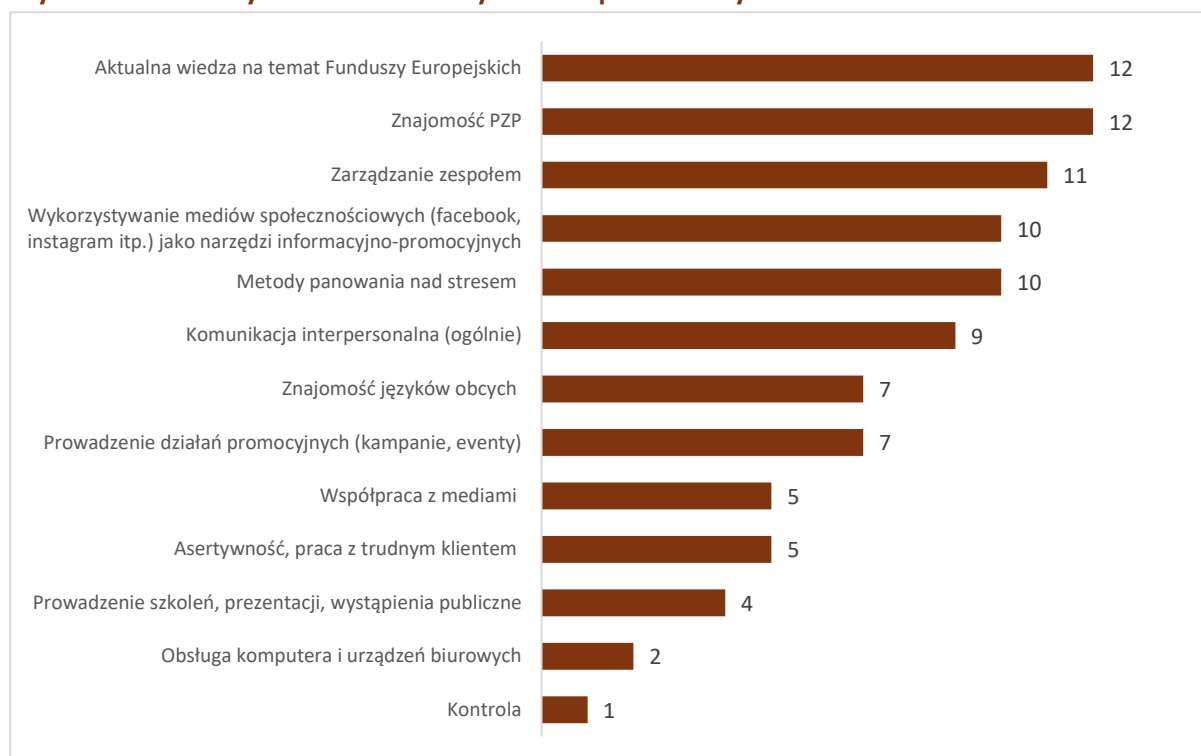
Negatywna ocena tych szkoleń wynikała z małej praktycznej przydatności szkolenia. Respondent wskazał, że podmioty realizujące szkolenia to podmioty dysponujący w większości kadrami teoretyków zamiast praktyków, co ma wpływ na treści przekazywane podczas szkolenia.

Poproszeni o wskazanie **dobrych praktyk**, respondenci wymieniali:

- szkolenia z określonej tematyki – z wystąpień publicznych oraz z obsługi klienta,
- realizację szkoleń w formule praktycznych warsztatów (w różnych obszarach, np. dostępności, prawa zamówień publicznych, pomocy publicznej itd.),
- szeroki zakres tematyczny, różnorodność tematyczną szkoleń,
- skupienie na określonej tematyce, w tym – realizacja szkoleń jednodniowych, które są krótkie i nieprzeładowane zbędnymi treściami),
- możliwość kontaktu z trenerem także po szkoleniu.

Badani mają bardzo różne **potrzeby szkoleniowe**. Zapytani o preferowaną tematykę szkoleń, wskazali przede wszystkim na prawo zamówień publicznych oraz aktualną wiedzę nt. Funduszy Europejskich, ponadto na zagadnienia związane z zarządzaniem zespołem, panowaniem nad stresem oraz wykorzystywaniem mediów społecznościowych jako narzędzi informacyjno-promocyjnych.

Wykres 13. Potrzeby szkoleniowe kadry PIFE w opinii badanych



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników CAWI z PIFE.

Badani preferują szkolenia realizowane w formule stacjonarnej (7 wskazań), ponadto w formule hybrydowej (5 wskazań). Preferencję dla szkoleń on-line wskazało 3 respondentów, a 2 osoby nie miały zdania w tej kwestii.



Praca PIFE w analizowanym okresie przebiegała sprawnie, bez większych zakłóceń i trudności w bieżącym funkcjonowaniu. Pojedyncze sytuacje problematyczne odnotowano w rozliczeniu jednego punktu oraz w zakresie przestrzegania „Standardów funkcjonowania Sieci Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich”.

Tabela 7 Ocena pracy PIFE

	Zdecydowanie się zgadzam	Raczej się zgadzam	Ani się zgadzam, ani się nie zgadzam	Raczej się nie zgadzam	Zdecydowanie się nie zgadzam	Nie wiem, trudno powiedzieć
Występowały problemy związane ze sprawozdawczością pracy punktu informacyjnego	0	0	1	6	8	2
Występowały problemy związane z rozliczeniem finansowym pracy punktu informacyjnego	0	1	2	6	8	0
Występowały problemy podczas koordynacji działalności Lokalnych Punktów Informacyjnych w województwie	0	0	3	5	7	2
Występowały problemy związane z przestrzeganiem „Standardów funkcjonowania Sieci Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich”	0	1	2	5	9	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników CAWI z PIFE

Wskazany przez jednego z badanych problem z rozliczeniem finansowym punktu informacyjnego wynikał z konieczności wprowadzenia zmian w budżecie w ciągu roku. Jak podkreślił badany, czasami pojawiały się błędy ze strony kadry punktu, czasami kadra otrzymywała ze strony Ministerstwa prośbę o wyjaśnienia dotyczące niektórych wydatków. Natomiast problemy, które pojawiły się w związku z przestrzeganiem „Standardów funkcjonowania Sieci Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich”, wynikały z niezrozumienia zapisów tego dokumentu.

Zdaniem badanych można jeszcze usprawnić pracę PIFE. Zmiany, które w ich opinii należałoby wprowadzić w celu usprawnienia funkcjonowania całego systemu komunikacji o Funduszach Europejskich, obejmują bardzo różne aspekty funkcjonowania PIFE.

Pierwszy obszar dotyczy komunikacji, zarówno w aspekcie stosowanych kanałów komunikacji (więcej online), jak i jej skierowania do właściwych adresatów (bardziej celowane działania), a nie do wszystkich. Podkreślano przy tym język komunikacji, który zdaniem badanych powinien być mniej skomplikowany i mniej formalny. Ponadto poszczególne punkty powinny mieć również – w opinii respondentów – większą swobodę w doborze działań informacyjno-promocyjnych (w miejsce działań narzuconych przez ministerstwo).

Drugi obszar jest związany z organizacją pracy systemu. W tym kontekście zwracano uwagę na aspekt instytucjonalny - postulat, by zostawić tylko Główne Punkty Informacyjne FE i zwiększyć tam zatrudnienie, w miejsce rezygnacji z LPI, jak również na używane narzędzia, na przykład dostępność



wyszukiwarki dotacji w formie narzędzia bardziej szczegółowego, nie takiego jak funkcjonuje obecnie na portalu www.funduszeuropejskie.gov.pl.

Trzeci obszar dotyczy aspektu wymiany informacji i doświadczeń. Zdaniem badanych ważne byłyby kontakty pomiędzy poszczególnymi punktami, co pozwoliłoby na bieżące dzielenie się informacjami. Ponadto zwracano uwagę na działania sieciujące – wzajemne między kadrą punktów, jak również między tą kadrą a specjalistami, którzy pracują w punktach konsultacyjnych dedykowanych konkretnym programom/ konkretnych instytucji w programach centralnych.

Czwarty obszar jest związany bezpośrednio z działaniami MFIPR. Respondenci zwrócili uwagę na wagę terminowego ogłaszania naborów, informowania o ich zmianach i częstszą aktualizację harmonogramów. Zwrócono również uwagę na terminową realizację szkolenia dla sieci PIFE z danego naboru, ale przed uruchomieniem naboru wniosków – by przekazywane informacje były aktualne i dotyczyły konkretnego naboru.

Ponadto respondenci zostali poproszeni o wskazanie zmian, które ich zdaniem należałoby wprowadzić w celu usprawnienia funkcjonowania ich punktu informacyjnego. W tym przypadku pojawiały się postulaty związane ze wzmocnieniem kadry punktów w trzech aspektach:

- liczbowym (niedobór kadr/etatów),
- finansowym (wyższe wynagrodzenia, większy wpływ na wynagrodzenia/premie pracowników),
- kompetencyjnym, np. w zakresie wykorzystywania w pracy social mediów.
- Ponadto badani zwrócili uwagę na usprawnienia organizacji pracy punktów, m.in. poprzez zagwarantowanie w Standardach Sieci możliwości pracy zdalnej (w szczególności w sytuacji przygotowywania się do prowadzenia szkoleń/spotkań informacyjnych), jak również dzięki zwiększeniu dostępu do aktualnych informacji na temat naborów, regulaminów i wytycznych, co ułatwiłoby udzielanie rzetelnych odpowiedzi beneficjentom (pracownicy punktu do części informacji nie mają dostępu i w istocie dysponują tymi samymi informacjami, które są dostępne na stronach internetowych). Warto przy tym zauważyć, że możliwość świadczenia pracy zdalnej nie może być przedmiotem regulacji w Standardach Sieci. Jest to bowiem kwestia pozostająca w gestii pracodawcy, czyli konkretnych urzędów marszałkowskich (Standardy opracowuje MFIPR).

4.3.3.2. Wzmocnienie kompetencji beneficjentów i potencjalnych beneficjentów funduszy europejskich

W OP 3 realizowane były **działania wspierające JST w obszarze tworzenia i wdrażania programów rewitalizacji**, w ramach dwóch schematów. **Pierwszy to konkurs „Modelowa rewitalizacja miast”**, w którym założono wsparcie wypracowania modelowych rozwiązań rewitalizacyjnych w miastach w odniesieniu do wyznaczonych obszarów tematycznych rewitalizacji: finansowanie działań rewitalizacyjnych, polityka społeczna i rynek pracy, partycypacja społeczna, mieszkalnictwo, kształtowanie przestrzeni miejskiej, ochrona środowiska, ożywienie gospodarcze i zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej, mobilność miejska na obszarach zdegradowanych oraz ochrona i wykorzystanie potencjału dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. Dofinansowane mogły zostać projekty obejmujące działania edukacyjne, włączanie społeczności lokalnej w podejmowane działania oraz udział w obowiązkowym wsparciu oferowanym przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (ówczesne Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju) w formie zewnętrznego doradztwa (wsparcie eksperckie dedykowane dla każdego projektu) i szkoleniowe (konferencje, szkolenia, warsztaty organizowane przez



MFiPR). **Drugi schemat** dotyczył organizacji **konkursów na poziomie regionalnym w ramach współpracy MFiPR z samorządami wojewódzkimi** (urzędy marszałkowskie). Celem tych konkursów było wsparcie gmin w uruchomieniu procesów zmierzających do rewitalizacji obszarów zdegradowanych. Wsparcie to obejmowało pomoc w przygotowaniu programów rewitalizacji jako dokumentów podstawowych dla prowadzenia tych procesów i służących rozwiązywaniu problemów rewitalizacyjnych na obszarach wymagających szczególnej interwencji, z uwzględnieniem specyfiki i uwarunkowań poszczególnych gmin. Również tutaj oferowane było m.in. wsparcie eksperckie.

Podstawową przyczyną udziału w ubieganiu się o wsparcie w konkursie dotacji na działania wspierające gminy w zakresie przygotowania programów rewitalizacji była możliwość pozyskania środków na realizację projektu, który nie był bezpośrednio związany z rewitalizacją obszarów zdegradowanych, lecz przy którego ocenie aspekt posiadania programu rewitalizacji lub zgodności z zawartością LPR / GPR umożliwiał uzyskanie dodatkowych punktów w ramach kryteriów premiujących (43,8%). Zbliżony był odsetek badanych, który uczestnictwo w konkursie motywował możliwością uzyskania wsparcia finansowego w procesie przygotowania niezbędnych dokumentów związanych z opracowaniem programu rewitalizacji (39,2%). Niespełna 8% badanych wskazało na konieczność spełnienia wymogów dotyczących posiadania programu rewitalizacji przygotowanego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa (tj. ustawa o rewitalizacji i Wytyczne w zakresie rewitalizacji), dla blisko 4% istotne było wsparcie eksperckie, doradcze w przygotowaniu i realizacji działań partycypacyjnych, a dla 2% - rozwój kompetencji pracowników w zakresie współpracy ze społecznością lokalną.

W większości badanych jednostek samorządu terytorialnego **udział w konkursie wiązał się z potrzebą przygotowania nowego programu rewitalizacji** LPR (52,9%) lub GPR (35,3%), dla nielicznych samorządów wiązało się to z aktualizacją tych dokumentów (odpowiednio 7,8% oraz 3,9%).

Nieco ponad połowa badanych gmin nie miała przy tym doświadczenia w obszarze przygotowywania programu rewitalizacji w okresie programowania 2007-2013 (56,8%). Środki EFRR na wdrażanie przedsięwzięć w obszarze rewitalizacji zostały zatem przyznane w znacznej części samorządom, które nie miały doświadczeń w tym zakresie, mobilizując je do przygotowania dokumentów dotyczących rewitalizacji. **W znacznej mierze środki te trafiały jednak do zewnętrznych podmiotów, którym zlecano prace nad programem rewitalizacji** (79,1%). W 15% badanych gmin prace nad programem rewitalizacji prowadzone były przez personel własny urzędu. Co istotne, w gminach, które nie skorzystały ze wsparcia, odsetek prac związanych z aktualizacją lub opracowaniem programu rewitalizacji zleczanych firmom zewnętrznym był niższy, wyniósł 52,6%. Jednocześnie gminy te opierają się częściej na własnych zasobach (27,7%).



Wykres 14. Podejście gmin składających wnioski w konkursach regionalnych PO PT do opracowania programu rewitalizacji (LPR / GPR) w ramach składanych projektów



Źródło: badanie CAWI (gminy korzystające ze wsparcia n=169, gminy niekorzystające n=169).

Prawdopodobnie wynika to z faktu, że gminy, które nie korzystały z dotacji, nie miały środków, by zapłacić zewnętrznym podmiotom (firmom doradczym) i opierały się na własnych zasobach kadrowych. Z kolei te, które pozyskały środki, zlecały te prace firmom posiadającym już doświadczenie w opracowywaniu programów rewitalizacji. Od poprawnego opracowania tych programów zależała bowiem możliwość uzyskania środków zewnętrznych. Ponadto zasoby kadrowe gmin nie są na tyle duże, by konkretna osoba lub zespół zajmował się tylko i wyłącznie zagadnieniami związanymi z rewitalizacją:

(...) gmina ogłasza (...) zamówienie i przychodzi wykonawca i pisze im strategię. (...) a widzimy z doświadczeń z rewitalizacji, że to tak naprawdę gmina najlepiej wie, czego potrzebuje. Czyli ci pracownicy naprawdę widzą te potencjały i (...) potrzeby i są w stanie dużo, dużo więcej działać, ale samych pracowników jest za mało, więc wiele rzeczy jest zamawianych na zewnątrz.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Jednocześnie nawet przeszkolenie pracowników i powierzenie im zadań związanych z przygotowaniem programu rewitalizacji nie daje gwarancji, że gmina zyska stałe kompetencje w tym zakresie:

(...)rotacja pracowników powoduje, że cały czas i doradztwo i szkolenia ciągle jest potrzebne. Bo to nie jest stała grupa ludzi, (...) których raz nauczyliśmy, przeszkoliliśmy i oni już po wieki wieków będą się zajmowali rewitalizacją w swojej gminie. (...) ludzie pojawiają się, znikają, odchodzą z pracy albo odchodzą do innych obowiązków, do innych wyzwań, zmienia się władza, to zmienia się skarbnik i (...) trzeba ich uczyć.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Jak wskazują przedstawiciele urzędów marszałkowskich, jest to z pewnością element, nad którym należy zastanowić się w przyszłości:



[skorzystały] firmy konsultingowe, a w gminach tej wiedzy nie było, (...) nie uważam, że błędem było przekazanie środków, jest to marnotrawienie, tylko błędem było przekazanie jej w takiej formie, że pozwalaliśmy na to, by gmina miała możliwość całości oddania tego zadania na zewnątrz jako usługę. (...) Można było preferować gminy, które (...) wykonują program sami (...). To zmieniłoby w ogóle kształt programu, ale przede wszystkim zostawiłoby wiedzę na poziomie samorządów.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony.

Nie dotyczyło to wszystkich przypadków. Gminy, które angażowały w przygotowanie programu rewitalizacji własne zasoby, mają obecnie dobrze przygotowane kadry do realizacji przyszłych (obecnych) zadań:

(...) te osoby, które już są w tą tematykę wprawione, to (...) lepiej prowadzą te przedsięwzięcia rewitalizacyjne na poziomie gminy, na pewno łatwiej im było przygotowywać nowe GPR-y.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony.

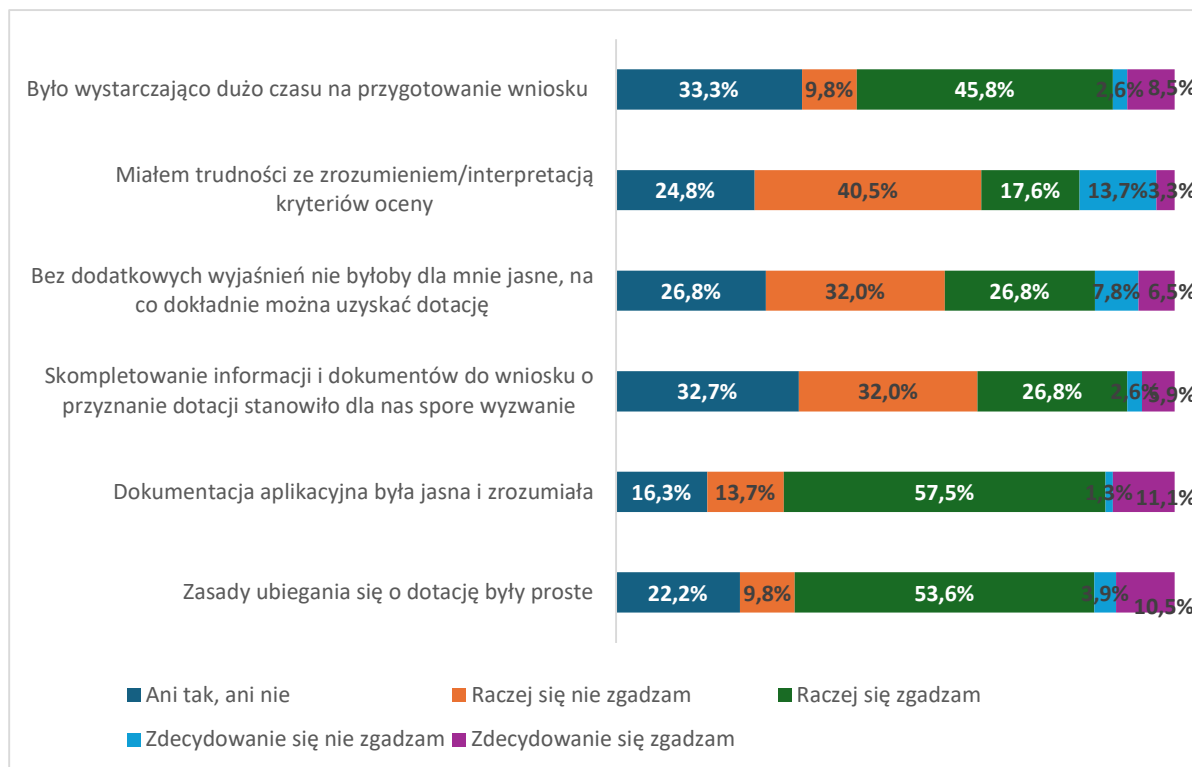
Jednocześnie uczestnicy IDI zaznaczali, że doskonale zdają sobie sprawę z przyczyn takiego stanu rzeczy – braku specjalistów w gminach, ale przede wszystkim z braku czasu osób zatrudnionych. Środki z programu nie pozwoliłyby na utworzenie dodatkowego etatu, zatem większość gmin musiałaby dołożyć zadań pracownikowi już zatrudnionemu.

Dla większości badanych, którzy uzyskali dofinansowanie (56,2%), przygotowanie wniosku w konkursie nie stanowiło problemu. Przeciwnego zdania było 7,8%, a 35,9% nie potrafiło jednoznacznie tego stwierdzić.

Dokonując **oceny zasad ubiegania się o dofinansowanie**, badani, którzy uzyskali dofinansowanie uznali, że zasady te były proste – z tym stwierdzeniem zgodziło się 64,1% badanych (przy czym 22,2% nie potrafiło dokonać jednoznacznej oceny). Dla 68,6% dokumentacja aplikacyjna była jasna i zrozumiała. Jednocześnie co trzeci badany uznał, że bez dodatkowych wyjaśnień nie wiedziałby, na co dokładnie można uzyskać dotację, a co piąty miał trudności ze zrozumieniem kryteriów oceny (dla ponad połowy badanych nie stanowiło to problemu).

Nieco więcej niż połowa badanych uznała czas na przygotowanie wniosku za wystarczający, przy czym 1/3 nie miała w tej kwestii jednoznacznej opinii. Niemal co trzeci badany uznał, że skompletowanie informacji i dokumentów do wniosku o przyznanie dotacji stanowiło dla jego JST wyzwanie.

Można zatem stwierdzić, że **w opinii większości badanych zasady ubiegania się o dofinansowanie są jasne, a cały proces nie przysparza większych problemów.** Jednocześnie mniej więcej jedna trzecia respondentów odbiera procedurę jako skomplikowaną i trudną – potrzebne są im dodatkowe wyjaśnienia, a zebranie wszystkich wymaganych dokumentów i informacji wiąże się z trudnościami.

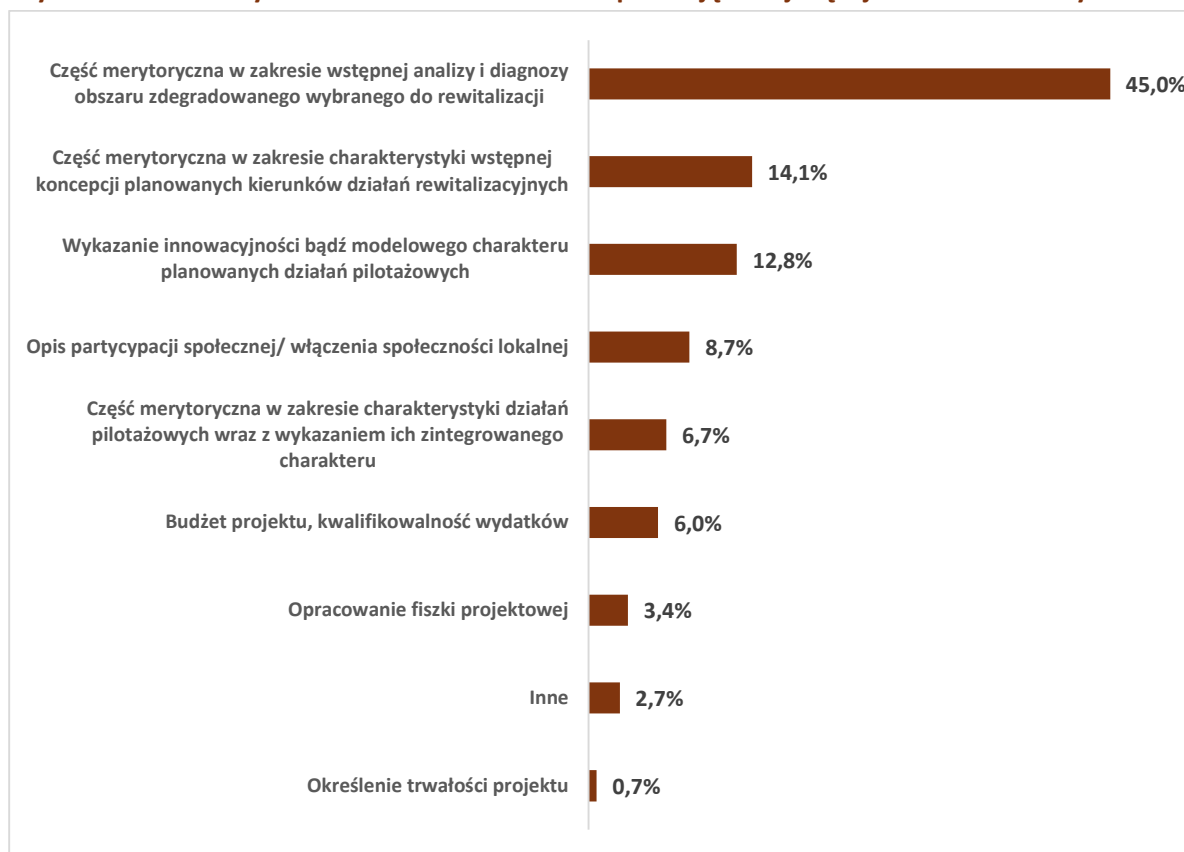
**Wykres 15. Opinie badanych na temat stopnia skomplikowania procesu ubiegania się o dofinansowanie**

Źródło: badanie CAWI z gminami korzystającymi ze wsparcia (n=169)

Oceniając trudność w opracowaniu poszczególnych elementów wniosku o przyznanie dotacji „Przygotowanie programów rewitalizacji”, badani, którzy uzyskali dofinansowanie wskazali, że **najbardziej problematyczna była część merytoryczna** w zakresie wstępnej analizy i diagnozy obszaru zdegradowanego wybranego do rewitalizacji (45,0%). Ponadto badani wskazywali na część merytoryczną w zakresie charakterystyki wstępnej koncepcji planowanych kierunków działań rewitalizacyjnych (14,1%) oraz wykazanie innowacyjności lub modelowego charakteru planowanych działań (12,8%).



Wykres 16. Elementy wniosku o dofinansowanie sprawiające najwięcej trudności badanym



Źródło: badanie CAWI z gminami korzystającymi ze wsparcia (n=169)

Ważną rolę w przygotowywaniu wniosków o dotację odegrało **wsparcie udzielane potencjalnym wnioskodawcom przez instytucje organizujące konkursy**. Skorzystało z niego 84% beneficjentów (gmin, które uzyskały dofinansowanie), w większości przypadków było to wsparcie merytoryczne w postaci szkoleń, doradztwa, konferencji (73,5%). Z indywidualnego wsparcia eksperckiego skorzystało 26,5% badanych. Pozytywne sygnały dotyczące tego wsparcia otrzymywały także urzędy marszałkowskie w odpowiedzi na zrealizowane działania (IDI). Wynikało to m.in. z odpowiedniego kształtowania tematyki i przyjętej formuły szkoleń:

Odbiór był pozytywny. Jakby też staraliśmy się, tematykę szkoleniową dobrać pod takie rzeczy, które faktycznie mogą interesować gminę. Czy jakby przede wszystkim pod gminy.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Uzyskanie wsparcie w przygotowaniu wniosku badani z gmin, które uzyskały dotację, ocenili bardzo wysoko – dla niemal 82% z nich było ono bardzo użyteczne, dla ok. 18% - średnio użyteczne. Wśród badanych nie odnotowano żadnego wskazania na nieużyteczność tego wsparcia.

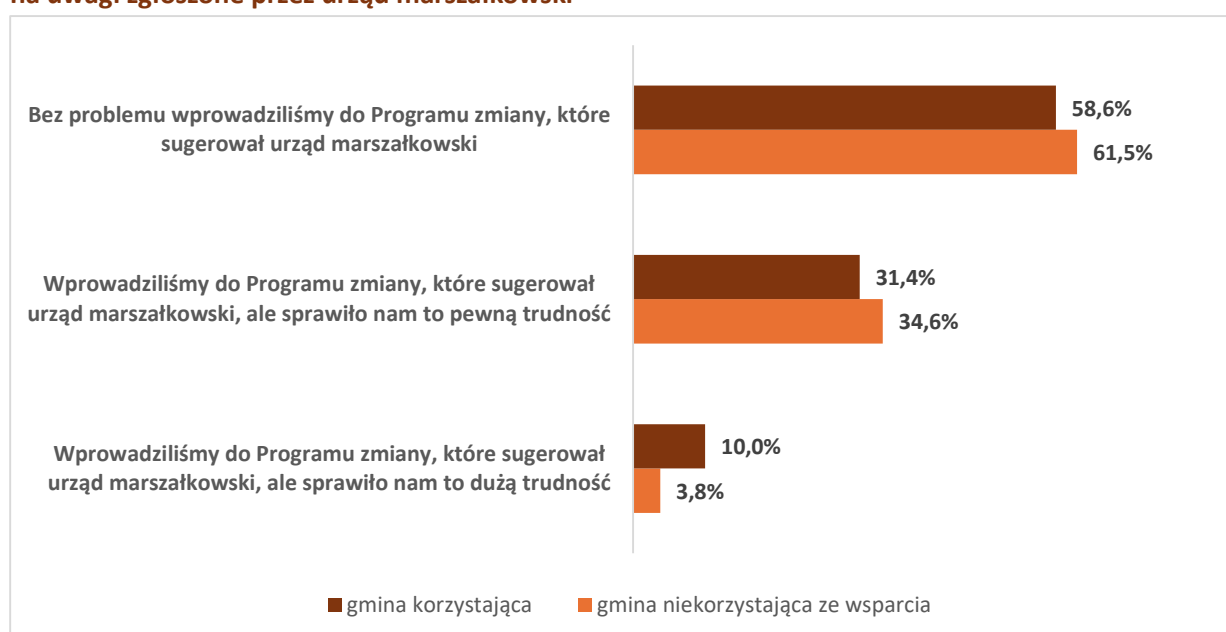
Wpływ na tę ocenę może mieć także **wartość uzyskanego dofinansowania**. Można przyjąć, że badani, którzy uzyskali pełną kwotę wnioskowanego dofinansowania uznają wsparcie za użyteczne. Takie dofinansowanie uzyskało nieco ponad 82% badanych, 15% - w kwocie nieznacznie niższej niż wnioskowana, a niespełna 3% - znacząco niższej niż wnioskowana. Z drugiej strony uzyskana wartość dofinansowania może stanowić świadectwo tej użyteczności.



W zdecydowanej większości **programy rewitalizacji**, które powstały w wyniku realizacji projektu, **zyskały akceptację odpowiednich urzędów marszałkowskich (95,4%)**. W przypadku połowy badanych programy te zostały zaakceptowane bez uwag (49,7%). Programów rewitalizacji finalnie nie opracowało 4,6% badanych gmin, które uzyskały dofinansowanie.

Dla niespełna 60% badanych uwzględnienie uwag ze strony urzędu marszałkowskiego do programu rewitalizacji nie generowało żadnych problemów. W przypadku gmin niekorzystających ze wsparcia było to nieco ponad 60%. Dla blisko 1/3 badanych wprowadzenie uwag, które otrzymali do programu rewitalizacji, powodowało pewne trudności. **Co 10 badany z gminy, która uzyskała dofinansowanie, uznał, że wprowadzenie tych uwag wiązało się z dużymi trudnościami.** W przypadku gmin niedotowanych odsetek ten był ponad 2 razy niższy (3,8%).

Wykres 17. Trudności badanych we wprowadzaniu zmian do programów rewitalizacji w odpowiedzi na uwagi zgłoszone przez urząd marszałkowski



Źródło: badanie CAWI (gminy korzystające ze wsparcia n=169, gminy niekorzystające n=169)

Przedstawiciele urzędów marszałkowskich wskazują, że poprawki te wynikały z faktu, że gminy w wielu przypadkach nie posiadały kompetencji w zakresie przygotowywania programów rewitalizacji. W efekcie:

Dużo czasu nam zajmowało to, żeby spowodować, żeby te programy były przygotowane rzetelnie, żeby przygotowane były prawidłowo.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Jednocześnie w IDI wskazano, że zdarzało się, że w kontakcie telefonicznym w związku z wymaganymi poprawkami **gmina odsyłała do firmy, która przygotowywała dany program** wskazując, że sama nie jest w stanie tych poprawek wprowadzić.

Duży poziom akceptacji programów rewitalizacji bez uwag obrazuje stosunkowo wysoką skuteczność gmin w ich opracowywaniu, co wskazuje na co najmniej dostateczną jakość tych programów. Za **jeden z czynników sukcesu, będący jednocześnie wymogiem w opracowaniu programu rewitalizacji, uznaje**



się zaangażowanie w ten proces społeczności lokalnej⁵³. Badani proces ten oceniają przeważnie pozytywnie, choć dostrzegają też trudności w jego realizacji.

Respondenci z gmin, które uzyskały dofinansowanie z PO PT 2014-2020 w obszarze rewitalizacji, najbardziej zgadzają się ze stwierdzeniami, że zaangażowanie społeczności lokalnej:

- pozwala na opracowanie lepiej dopasowanego do potrzeb społeczności programu rewitalizacji, co przekłada się na realną poprawę jakości życia tej społeczności (suma odpowiedzi „raczej się zgadzam” i „zdecydowanie się zgadzam” wyniosła 68,6%),
- zwiększa poziom akceptacji do wprowadzanych zmian (62,1%),
- ma wpływ na wysoką jakość informacji zawartych w dokumentach strategicznych/planistycznych (60,1%).

W gminach, które nie korzystały ze wsparcia w ramach PO PT w obszarze rewitalizacji, trzy najczęściej dostrzegane efekty zaangażowania społeczności lokalnej, to fakt, że takie zaangażowanie:

- pozwala na opracowanie lepiej dopasowanego do potrzeb społeczności programu rewitalizacji, co przekłada się na realną poprawę jakości życia tej społeczności (65,4%),
- zwiększa integrację społeczności lokalnej wokół wspólnego celu i w trakcie wspólnej pracy (56,7%),
- zwiększa poziom akceptacji do wprowadzanych zmian (56,1%).

Tabela 8. Opinie na temat włączania społeczności lokalnej w proces przygotowania programu rewitalizacji - gminy korzystające ze wsparcia z PO PT w obszarze rewitalizacji w latach 2014-2020

	Zdecydowanie się nie zgadzam	Raczej się nie zgadzam	Ani tak, ani nie	Raczej się zgadzam	Zdecydowanie się zgadzam
ma wpływ na wysoką jakość informacji zawartych w dokumentach strategicznych/ planistycznych	2,6%	11,8%	25,5%	46,4%	13,7%
utrudnia proces opracowywania/ aktualizacji dokumentów, bo wymaga realizacji wielu dodatkowych działań	7,8%	37,3%	28,8%	24,8%	1,3%
pozwalają na opracowanie lepiej dopasowanego do potrzeb społeczności programu rewitalizacji, co przekłada się na realną poprawę jakości życia tej społeczności	2,0%	6,5%	22,9%	51,6%	17,0%
prowadzi do powstania konfliktów (lub nasila istniejące konflikty) na linii urząd – mieszkańcy	11,1%	35,3%	38,6%	13,7%	1,3%
zwiększa poziom akceptacji do wprowadzanych zmian	1,3%	7,2%	29,4%	54,9%	7,2%
zwiększa zaangażowanie mieszkańców w dbanie o najbliższe otoczenie, w tym również o materialne efekty działań rewitalizacyjnych	1,3%	11,1%	32,0%	46,4%	9,2%
rodzi konflikty pomiędzy różnymi grupami interesariuszy	7,2%	37,9%	35,3%	17,0%	2,6%

⁵³ Zob. Raport końcowy w ramach badania: Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy S – TO – S i LB&E Sp. z o.o., 2018, s. 89.



	Zdecydowanie się nie zgadzam	Raczej się nie zgadzam	Ani tak, ani nie	Raczej się zgadzam	Zdecydowanie się zgadzam
zwiększa integrację społeczności lokalnej wokół wspólnego celu i w trakcie wspólnej pracy	0,7%	11,1%	34,0%	47,7%	6,5%
daje możliwość utworzenia realnej reprezentacji interesów lokalnych	0,7%	11,1%	32,0%	52,3%	3,9%
buduje zmianę świadomości i mentalności ludzi w gminie, niezbędną do wprowadzania zmian	0,7%	12,4%	30,7%	51,6%	4,6%
polaryzuje społeczność lokalną (np. na zwolenników i przeciwników danego rozwiązania)	1,9%	17,8%	49,7%	25,5%	5,1%
zwiększa koszty procesu opracowywania /aktualizacji programu rewitalizacji	2,0%	26,8%	39,2%	30,1%	2,0%

Źródło: badanie CAWI z gminami korzystającymi ze wsparcia (n=169).

Zauważalne jest, że gminy korzystające ze wsparcia w większym stopniu zgadzają się z pozytywnymi stwierdzeniami dotyczącymi angażowania społeczności lokalnej w proces opracowywania/ aktualizacji programu rewitalizacji, zaś w mniejszym – ze stwierdzeniami negatywnymi. Różnice te nie są bardzo duże, sięgają maksymalnie 6 p.p., jednak można ostrożnie wnioskować, że **korzystanie ze wsparcia wiązało się z większym docenieniem znaczenia angażowania mieszkańców w działania związane z przygotowaniem programu rewitalizacji.**

Tabela 9. Opinie na temat włączania społeczności lokalnej w proces przygotowania programu rewitalizacji – gminy niekorzystające ze wsparcia PO PT w obszarze rewitalizacji w latach 2014-2020

	Zdecydowanie się nie zgadzam	Raczej się nie zgadzam	Ani tak, ani nie	Raczej się zgadzam	Zdecydowanie się zgadzam
ma wpływ na wysoką jakość informacji zawartych w dokumentach strategicznych/ planistycznych	3,2%	8,3%	36,9%	42,0%	9,6%
utrudnia proces opracowywania/ aktualizacji dokumentów, bo wymaga realizacji wielu dodatkowych działań	8,9%	27,4%	36,3%	24,8%	2,5%
pozwala na opracowanie lepiej dopasowanego do potrzeb społeczności programu rewitalizacji, co przekłada się na realną poprawę jakości życia tej społeczności	0,0%	7,7%	26,9%	48,7%	16,7%
prowadzi do powstania konfliktów (lub nasila istniejące konflikty) na linii urząd – mieszkańcy	10,8%	26,8%	40,8%	18,5%	3,2%
zwiększa poziom akceptacji do wprowadzanych zmian	0,6%	5,7%	37,6%	44,6%	11,5%
zwiększa zaangażowanie mieszkańców w dbanie o najbliższe otoczenie, w tym również o materialne efekty działań rewitalizacyjnych	0,6%	12,1%	36,3%	42,0%	8,9%



	Zdecydowanie się nie zgadzam	Raczej się nie zgadzam	Ani tak, ani nie	Raczej się zgadzam	Zdecydowanie się zgadzam
rodzi konflikty pomiędzy różnymi grupami interesariuszy	5,1%	31,2%	43,3%	18,5%	1,9%
zwiększa integrację społeczności lokalnej wokół wspólnego celu i w trakcie wspólnej pracy	0,6%	9,6%	33,1%	49,7%	7,0%
daje możliwość utworzenia realnej reprezentacji interesów lokalnych	1,3%	7,6%	38,9%	45,2%	7,0%
buduje zmianę świadomości i mentalności ludzi w gminie, niezbędną do wprowadzania zmian	0,6%	12,1%	36,9%	43,9%	6,4%
polaryzuje społeczność lokalną (np. na zwolenników i przeciwników danego rozwiązania)	1,9%	17,8%	49,7%	25,5%	5,1%
zwiększa koszty procesu opracowywania /aktualizacji programu rewitalizacji	5,7%	12,7%	45,2%	29,3%	7,0%

Źródło: badanie CAWI z gminami niekorzystającymi ze wsparcia (n=169).

Badani z gmin, które skorzystały z dofinansowania, wskazywali także więcej różnych form i rozwiązań w obszarze partycypacji mieszkańców w procesie tworzenia programu rewitalizacji. Różnice dotyczyły przede wszystkim następujących rozwiązań:

- otwarte spotkania stacjonarne z interesariuszami, debaty, dyskusje (74,5% w gminach korzystających ze wsparcia wobec 51,0% w gminach niekorzystających),
- spacer studyjny/ spacer badawczy (odpowiednio 25,5% i 11,0%),
- zbieranie uwag w postaci papierowej (w siedzibie urzędu – składanych osobiście lub pocztą) (odpowiednio 77,1% i 64,8%).

Oceniając zaangażowanie społeczności, **badani wskazują przede wszystkim, że angażują się tylko liderzy oraz – że lokalna społeczność bardzo słabo lub w ogóle nie angażuje się w działania partycypacyjne.** Wystąpiły przy tym różnice w zakresie postrzeganego zaangażowania społeczności między gminami, które skorzystały ze wsparcia a pozostałymi. Te pierwsze **dostrzegały częściej skomplikowanie tego procesu i trudności z nim związane.** Między innymi znacznie częściej wskazywały, że angażują się tylko liderzy – pozytywnie (tj. włączając się w proces konsultacji, animując współpracę między mieszkańcami a urzędnikami) i negatywnie (tj. krytykując założenia, wyrażając negatywny stosunek do opracowanej propozycji bez konstruktywnych kontrpropozycji); większość mieszkańców nie wykazuje zainteresowania zaangażowaniem w procesy decyzyjne w gminie (66,0% wskazań, gminy niekorzystające ze wsparcia – 49,7%). Ponadto gminy korzystające ze wsparcia częściej uznawały, że lokalna społeczność nie posiada dostatecznej wiedzy, by formułować realne plany, zamierzenia, skutkiem czego postulaty nie mają realnego wymiaru, np. ze względu na uwarunkowania prawne (12,4% i 8,3%).

Jak podkreślił **ekspert w obszarze kompetencji JST w IDI**, partycypacja mieszkańców w opracowywaniu programu rewitalizacji jest trudna. Na końcu tego procesu jest bowiem decyzja o przyjęciu takiego a nie innego programu, a ta **decyzja jest zawsze jednostkowa** i to na podejmującym ją ciąży



odpowiedzialność. Ponadto **mieszkańcy nie stanowią jednolitej całości – to różne opinie, często sprzeczne interesy** i bardzo trudno jest prowadzić procesy partycypacyjne uwzględniając je wszystkie.

Jednostki samorządu terytorialnego będące beneficjentami PO PT w obszarze rewitalizacji **w większości przypadków ubiegały się o dofinansowanie ze środków z regionalnych/krajowych programów operacyjnych na realizację projektów wynikających z programu rewitalizacji (83,0%)**. W gminach, które nie korzystały ze wsparcia, odsetek ten wyniósł 56,6%. Nieco ponad połowa badanych wskazała, że złożyła od 1 do 4 projektów.

Większość badanych otrzymała przy tym dofinansowanie w we wszystkich konkursach, na które składała wnioski.

Wykres 18. Efekty ubiegania się o dofinansowanie projektów wynikających z programu rewitalizacji



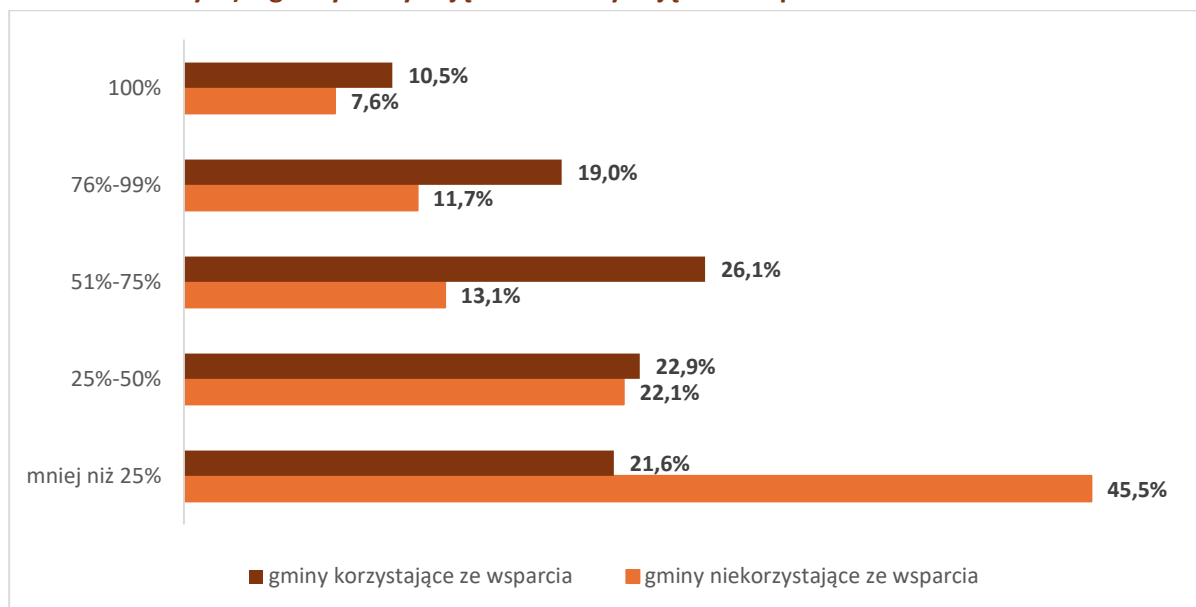
Źródło: badanie CAWI (gminy korzystające ze wsparcia n=169, gminy niekorzystające n=169).

Zgodnie z danymi z badania, **gminy korzystające ze wsparcia częściej otrzymywały środki na realizację wszystkich przedsięwzięć, o które wnioskowały**.

Badanym udało się zrealizować przedsięwzięcia, które zaplanowali w programie rewitalizacji, jednak rzadko w całości. W przypadku gmin korzystających ze wsparcia w ramach PO PT 2014-2020 najczęściej było to 50-75% (26,1% badanych) oraz 25-49% (22,9% badanych). W gminach, które z tego wsparcia nie korzystały, w 45,5% przypadków zrealizowane zostało maksymalnie 25% zaplanowanych przedsięwzięć. **Gminy korzystające ze wsparcia w większym stopniu realizowały zatem zaplanowane w programie rewitalizacji przedsięwzięcia**.



Wykres 19. Odsetek przedsięwzięć zawartych w programie rewitalizacji, które badanym udało się zrealizować w latach 2014-2023 (zarówno za pomocą środków zewnętrznych, jak i za pomocą środków własnych) – gminy korzystające i niekorzystające ze wsparcia w PO PT 2-14-2020



Źródło: badanie CAWI (gminy korzystające ze wsparcia n=169, gminy niekorzystające n=169).

Wśród **przyczyn niezrealizowania założeń** zawartych w programach rewitalizacji badani wskazywali przede wszystkim na czynniki zewnętrzne, niezależne od nich: inflację oraz konsekwencje pandemii COVID-19. Badani podkreślali także znaczenie braku skuteczności w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na zaplanowane przedsięwzięcia. Na wpływ tych czynników nieco częściej wskazywały gminy korzystające ze wsparcia niż te, które z niego nie skorzystały. W ich przypadku natomiast częstsze były inne przyczyny.

Wśród innych przyczyn wskazywanych przez badanych reprezentujących gminy korzystające ze wsparcia znalazły się:

- brak środków finansowych, w tym przede wszystkim żadne lub mocno ograniczone możliwości finansowania wkładu własnego,
- brak chętnych do udziału w projektach społecznych, rezygnacja beneficjentów ostatecznych,
- trudności z realizacją projektu w wymaganych terminach,
- niezrealizowanie projektów/działań warunkujących możliwość podjęcia kolejnego projektu,
- brak dostępnych konkursów, naborów,
- brak MPZP, wymaganego w staraniu się o środki lub brak GPR,
- brak wykonawców prac (inwestycyjnych),
- brak możliwości sfinansowania niezbędnych wydatków (to, na co gmina chciałaby pozyskać dotację, stanowiło koszt niekwalifikowalny),
- zmiana planów inwestycyjnych danej gminy.

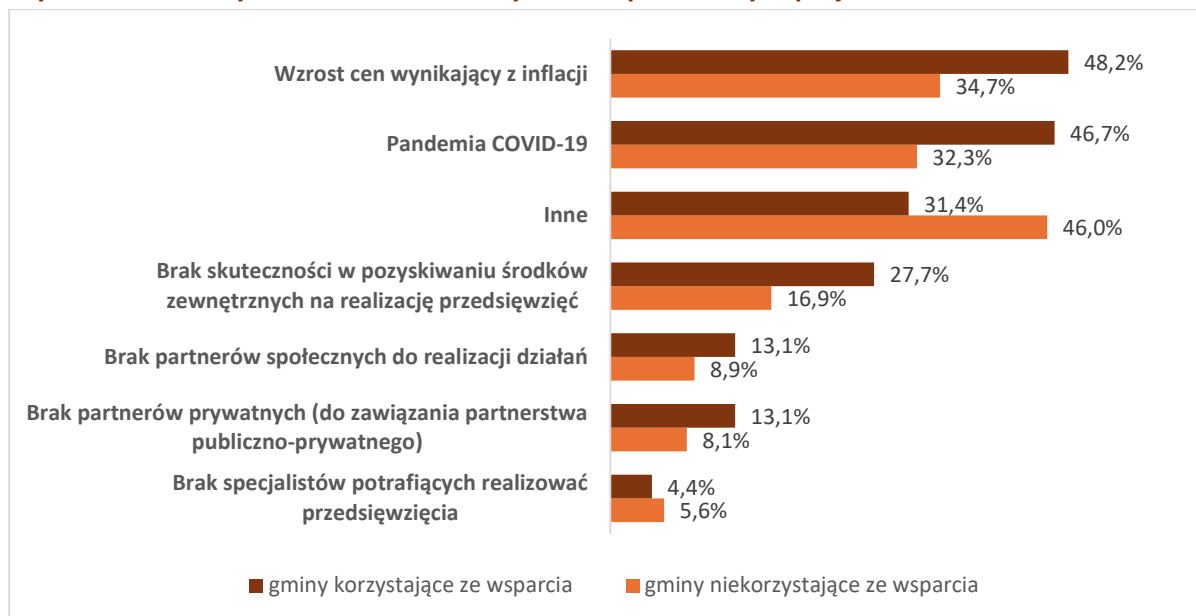
Inne przyczyny wymienione przez badanych reprezentujących gminy niekorzystające ze wsparcia to przede wszystkim:

- brak opracowanego GPR/LPR,
- brak środków – na wkład własny,



- brak możliwości sfinansowania projektów (typu działań), które zostały ujęte w programie,
- brak chętnych do udziału w projekcie.

Wykres 20. Powody niezrealizowania wszystkich zaplanowanych projektów

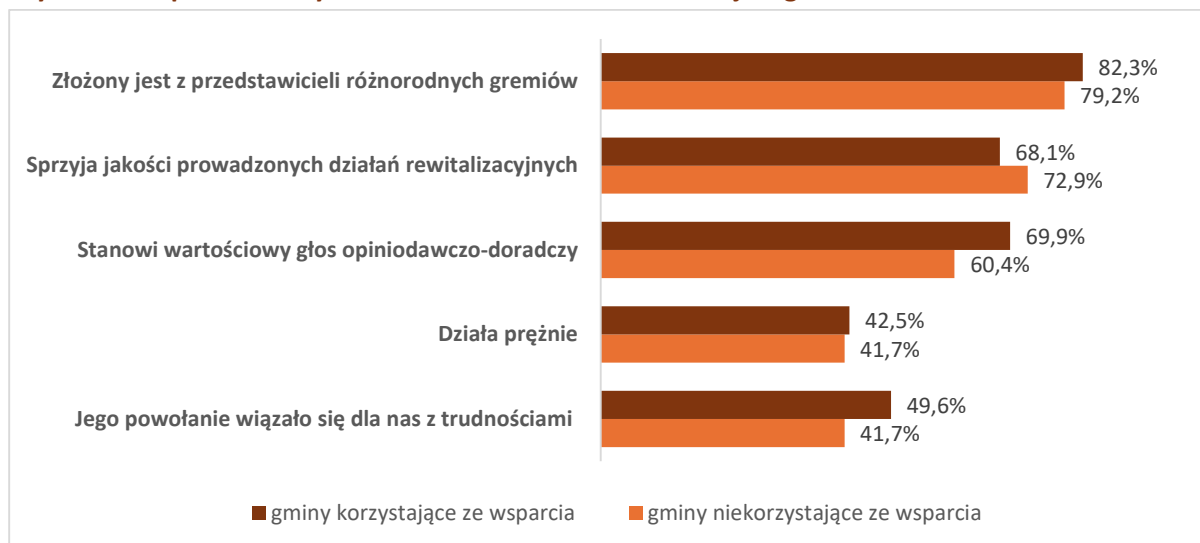


Źródło: badanie CAWI (gminy korzystające ze wsparcia n=169, gminy niekorzystające n=169).

Istotną rolę w zakresie sprawowania społecznego nadzoru nad procesem rewitalizacji stanowią Komitety Rewitalizacji⁵⁴.

Badani zgadzają się, że **Komitet Rewitalizacji w gminie** jest złożony z przedstawicieli różnych gremiów, sprzyja jakości prowadzonych działań rewitalizacyjnych oraz stanowi wartościowy głos opiniodawczo-doradczy. **Powołanie komitetu wiązało się z trudnościami częściej dla badanych z gmin, które otrzymały wsparcie niż tych, które z niego nie skorzystały.**

Wykres 21. Opinie badanych na temat Komitetu Rewitalizacji w gminie



⁵⁴ Komitet Rewitalizacji, w którego skład wchodzi przedstawiciele interesariuszy procesu rewitalizacji, jest obligatoryjnym organem opiniodawczo-doradczym dla wójta, przewidzianym do powołania przez art. 7 ustawy o rewitalizacji (w przypadku programów rewitalizacji tworzonych na podstawie u.o.r.).



Źródło: badanie CAWI (gminy korzystające ze wsparcia n=169, gminy niekorzystające n=169).

Badani są podzieleni co do oceny zasadności funkcjonowania Komitetu Rewitalizacji w gminie. Odsetek oceniających komitet pozytywnie był zbliżony do odsetka oceniających negatywnie.

Wykres 22. Ocena zasadności istnienia Komitetu ds. Rewitalizacji w gminie respondenta



Źródło: badanie CAWI (gminy korzystające ze wsparcia n=169, gminy niekorzystające n=169).

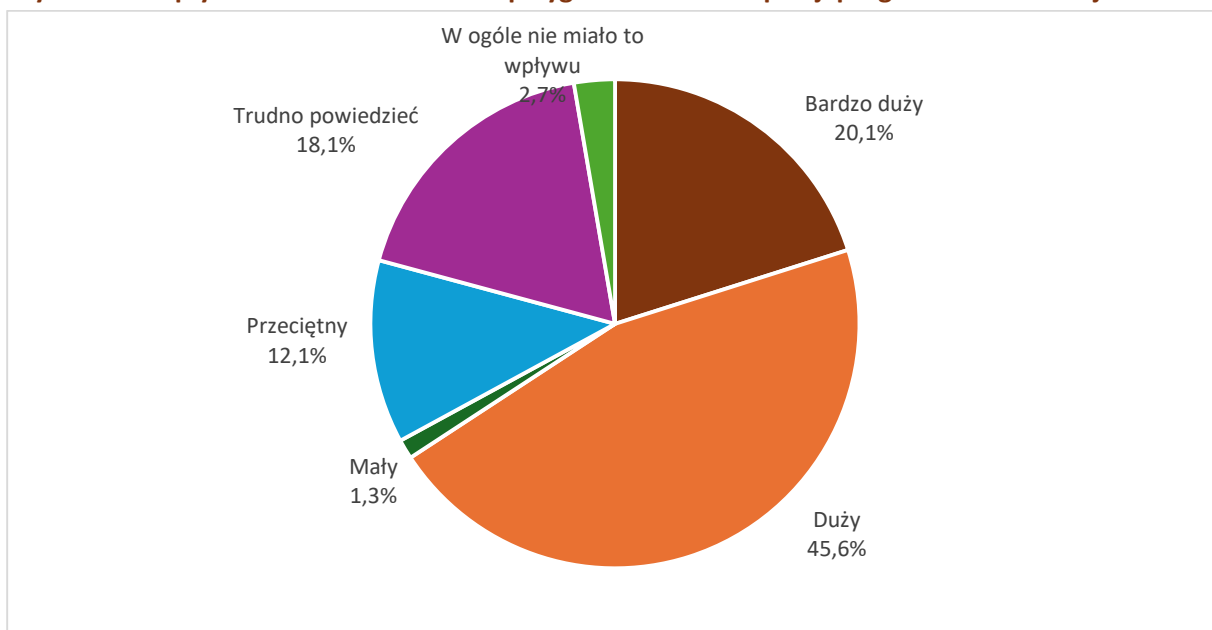
Gminy niekorzystające ze wsparcia oceniają komitet bardziej pozytywnie; na zasadność funkcjonowania takiego gremium wskazało ok. 40% badanych z tych gmin, podczas gdy w przypadku gmin korzystających ze wsparcia z PO PT było to ok. 33%. Odsetek oceniających komitet negatywnie w przypadku gmin korzystających ze wsparcia był zbliżony do oceniających negatywnie, podobna część badanych nie miała zdania w tej sprawie. Z kolei gminy niekorzystające ze wsparcia negatywnie oceniają komitet ds. rewitalizacji w ok. 16% przypadków. Relatywnie wysoki jest odsetek osób, które nie mają zdania w tej sprawie – wynosi blisko 44%.

Badani korzystający ze wsparcia wskazali również **dotatkowe korzyści płynące z udziału w konkursie**. W tym kontekście zwrócono przede wszystkim uwagę na fakt, że **opracowanie programu rewitalizacji w ramach konkursu** dostarcza aktualnej i szczegółowej wiedzy dot. występowania zjawisk kryzysowych w gminie (74,5%) oraz daje wiedzę nt. realnych potrzeb, oczekiwań mieszkańców (suma wskazań na odpowiedzi „raczej się zgadzam” i „zdecydowanie się zgadzam” wyniosła 71,8%). **Udział w konkursie natomiast** zwiększa wiedzę urzędników nt. rewitalizacji (84,6%), zwiększa wiedzę urzędników nt. partycypacji obywatelskiej w zakresie form, narzędzi, sposobów realizacji (76,5%) oraz przygotowuje urząd do realizacji ustawy o rewitalizacji (72,5%).

Bez dotacji na opracowanie/aktualizację programu rewitalizacji co trzecia badana gmina nie przygotowałaby takiego programu samodzielnie. Podobnie, co trzecia, nie miała zdania w tej kwestii. Należy zatem uznać, że wsparcie w dużym stopniu przyczyniło się do przyspieszenia prac nad opracowywaniem programów rewitalizacji lub ich aktualizacją. W opinii badanych udział w konkursie PO PT wpłynął na skuteczność przygotowania i akceptacji programu rewitalizacji – za duży wpływ ten uznało 45,6%, a kolejne 20,1% - za bardzo duży. **Zwracają na to uwagę również przedstawiciele urzędów marszałkowskich** podkreślając (IDI), że po pierwsze, bez dotacji wiele gmin na pewno nie przystąpiłoby do prac nad programem rewitalizacji, a po drugie – udział w projekcie miał wymiar edukacyjny w zakresie samego podejścia do rewitalizacji, rozumienia rewitalizacji jako pewnego procesu społecznego.



Wykres 23. Wpływ PO PT na skuteczność przygotowania i akceptacji programu rewitalizacji



Źródło: badanie CAWI z gminami korzystającymi ze wsparcia (n=169),

W kolejnych konkursach **badani oczekują od instytucji organizującej nabór** wsparcia przede wszystkim w formie doradztwa, szkoleń i konferencji (ponad $\frac{3}{4}$ badanych) oraz wsparcia indywidualnego przy sporządzaniu wniosku o dotację (ponad połowa badanych). Blisko połowa respondentów oczekuje również uproszczenia formularza wniosku.

Wykres 24. Oczekiwane wsparcie oczekiwane od instytucji organizującej nabór przy kolejnych konkursach



Źródło: badanie CAWI z gminami korzystającymi ze wsparcia (n=169),



4.3.3.3. Centrum Wsparcia Doradczego/ Centrum Wsparcia Doradczego PLUS

Badaniem w ramach niniejszej ewaluacji zostały objęte JST będące beneficjentami wsparcia w ramach CWD i CWD Plus. Łącznie było to 9 JST. Spośród nich 5 stanowiły gminy, które w okresie programowania 2007-2013 miały doświadczenie w obszarze przygotowywania programu rewitalizacji, a 4 ich nie posiadały.

Otrzymane wsparcie zostało przez respondentów ocenione pozytywnie: w 4 przypadkach raczej pozytywnie i w 4 – zdecydowanie pozytywnie. Jeden z badanych ocenił wsparcie raczej negatywnie, zaś przyczyną takiej oceny był sposób realizacji partnerstwa. Doradca, który realizował wsparcie dla tej JST, nie wywiązywał się z przyjętych terminów, a kontakt był z nim ograniczony, co spowodowało niemożność zrealizowania prac nad opracowaniem strategii ponadlokalnej zgodnie z przyjętym harmonogramem.

Zapytani o **efekty, które uzyskali poprzez udział w projekcie**, badani wskazali przede wszystkim na wymianę doświadczeń z innymi samorządami oraz nawiązanie partnerstwa. Projekt CWD miał zatem znaczenie przede wszystkim dla sieciowania podmiotów, nawiązywania kontaktów i zawiązywania partnerstw. Ponadto przyczynił się do zwiększenia kompetencji pracowników urzędów oraz efektywności planowanych działań.

Tabela 10. Efekty osiągnięte dzięki udziałowi w projekcie CWD/CWD Plus wskazywane przez beneficjentów

Efekty udziału w projekcie	TAK	NIE
Zwiększenie efektywności planowanych działań/polityk publicznych	5	4
Zwiększenie skuteczności w pozyskiwaniu środków zewnętrznych (np. z UE) na działania	4	5
Zwiększenie skuteczności w realizowanych przedsięwzięciach/osiąganych celach działań	2	7
Aktywne promowanie zrównoważonego rozwoju gospodarczego	2	7
Zwiększanie świadomości obywatelskiej mieszkańców i znaczenia ich udziału w realizowanych przez samorząd działaniach	2	7
Zwiększenie efektywności działania urzędu	2	7
Zwiększenie kompetencji pracowników	5	4
Wymiana doświadczeń z innymi samorządami	8	1
Nawiązanie partnerstwa z innymi samorządami	6	3
Zawiązanie partnerstwa publiczno-prywatnego	0	9

Źródło: opracowane własne na podstawie CAWI/CATI z beneficjentami CWD i CWD Plus

Zdaniem badanych, wsparcie uzyskane w ramach projektu zdecydowanie się przyczyniło lub przyczyniło się do osiągnięcia wskazanych wyżej efektów. W przypadku żadnego z efektów, w uzyskaniu którego miał udział w projekcie, nie odnotowano odpowiedzi, że udział w projekcie przyczynił się w niewielkim stopniu lub nie miał w ogóle znaczenia.

Działania zaplanowane w projekcie okazały się użyteczne dla gmin. W największym stopniu wsparcie doradcze w obszarze strategicznym (przygotowanie dokumentów, realizacja projektów strategicznych oraz planowania polityki rozwoju), w najmniejszym natomiast - przygotowanie samorządu ma potrzeby budowania partnerstwa publiczno-prywatnego, co może wynikać z faktu, że nie jest to często



wybijana formuła realizacji zadań publicznych. Istotne w tym kontekście okazały się również szkolenia dla pracowników.

Tabela 11. Użyteczność poszczególnych form wsparcia w projekcie dla beneficjentów CWD/CWD Plus

	Bardzo pozytywnie	Raczej pozytywnie	Ani pozytywnie, ani negatywnie	Raczej negatywnie	Zdecydowanie negatywnie	Nie korzystaliśmy z tego typu wsparcia
Wsparcie doradcze w zakresie opracowania dokumentów strategicznych	3	4	1	0	0	1
Wsparcie doradcze w zakresie realizacji przedsięwzięć strategicznych	1	5	2	0	0	1
Wsparcie doradcze w zakresie planowania polityki rozwoju na poziomie samorządu	0	8	0	0	0	1
Wsparcie doradcze w zakresie współpracy z mieszkańcami	0	5	3	0	0	1
Sieciowanie w celu nawiązywania partnerstw z innymi samorządami	0	7	1	0	0	1
Przygotowanie samorządu ma potrzeby budowania partnerstwa publiczno-prywatnego	0	3	5	0	0	1
Szkolenia dla pracowników	0	7	1	0	0	1

Źródło: opracowane własne na podstawie CAWI/CATI z beneficjentami CWD i CWD Plus

4.3.3.4. Projekty pilotażowe w zakresie inteligentnych miast współtworzonych przez mieszkańców

Konkurs dotyczący projektów w zakresie inteligentnych miast współtworzonych przez mieszkańców (HSC) skierowany był przede wszystkim do miast małych i średnich, w szczególności tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Projekty realizowane były w partnerstwach międzysektorowych – we współpracy z uczelniami, jednostkami badawczo-rozwojowymi oraz organizacjami pozarządowymi. Miasta mogły też korzystać z zewnętrznego wsparcia eksperckiego, zapewnianego przez Ministerstwo⁵⁵.

Badaniem objęto 10 miast będących beneficjentami HSC. Spośród nich 7 miało doświadczenie w obszarze przygotowywania programu rewitalizacji w okresie programowania 2007-2013.

Otrzymane w ramach udziału w projekcie wsparcie respondenci oceniają zdecydowanie pozytywnie (8 badanych). Jeden z respondentów ocenił je raczej pozytywnie, a jeden nie potrafił dokonać jednoznacznej oceny. Co istotne, nie odnotowano negatywnych ocen zrealizowanego wsparcia.

⁵⁵ <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/jak-wygladac-beda-inteligentne-miasta-przyszlosci-jak-technologie-moze-wspomoc-ich-rozwoj-i-codziennie-funkcjonowanie> (dostęp: 28.10.2024).



Wsparcie uzyskane w ramach projektu pozwoliło w badanych samorządach przede wszystkim na zwiększanie świadomości obywatelskiej mieszkańców i znaczenia ich udziału w realizowanych przez samorząd działaniach, zwiększenie efektywności planowanych działań/polityk publicznych oraz wymianie doświadczeń z innymi samorządami.

Tabela 12. Efekty osiągnięte dzięki udziałowi w projekcie HSC wskazywane przez beneficjentów

Efekty udziału w projekcie	TAK	NIE
Zwiększenie efektywności planowanych działań/polityk publicznych	8	2
Zwiększenie skuteczności w pozyskiwaniu środków zewnętrznych (np. z UE) na działania	3	7
Zwiększenie skuteczności w realizowanych przedsięwzięciach/osiąganych celach działań	4	6
Aktywne promowanie zrównoważonego rozwoju gospodarczego	3	7
Zwiększanie świadomości obywatelskiej mieszkańców i znaczenia ich udziału w realizowanych przez samorząd działaniach	9	1
Zwiększenie efektywności działania urzędu	6	4
Zwiększenie kompetencji pracowników	7	3
Wymiana doświadczeń z innymi samorządami	8	2
Nawiązanie partnerstwa z innymi samorządami	3	7
Zawiązanie partnerstwa publiczno-prywatnego	0	10

Źródło: opracowane własne na podstawie CAWI/CATI z beneficjentami HSC

Zdaniem badanych, **wsparcie uzyskane w ramach projektu zdecydowanie się przyczyniło lub przyczyniło się do osiągnięcia wskazanych wyżej efektów.**

Poszczególne formy wsparcia okazały się użyteczne dla beneficjentów. W największym stopniu dotyczyło to wsparcia doradczego w zakresie opracowania dokumentów strategicznych, wsparcia doradczego w zakresie współpracy z mieszkańcami. Najmniej użyteczne było przygotowanie samorządu na potrzeby budowania partnerstwa publiczno-prywatnego.

Tabela 13. Użyteczność poszczególnych form wsparcia w projekcie dla beneficjentów HSC

	Bardzo pozytywnie	Raczej pozytywnie	Ani pozytywnie, ani negatywnie	Raczej negatywnie	Zdecydowanie negatywnie	Nie korzystaliśmy z tego typu wsparcia
Wsparcie doradcze w zakresie opracowania dokumentów strategicznych	1	7	0	0	0	2
Wsparcie doradcze w zakresie realizacji przedsięwzięć strategicznych	2	5	1	0	0	2
Wsparcie doradcze w zakresie planowania polityki rozwoju na poziomie samorządu	2	2	3	0	0	3
Wsparcie doradcze w zakresie współpracy z mieszkańcami	3	5	0	0	0	2



	Bardzo pozytywnie	Raczej pozytywnie	Ani pozytywnie, ani negatywnie	Raczej negatywnie	Zdecydowanie negatywnie	Nie korzystaliśmy z tego typu wsparcia
Sieciowanie w celu nawiązywania partnerstw z innymi samorządami	2	4	1	0	0	3
Przygotowanie samorządu ma potrzeby budowania partnerstwa publiczno-prywatnego	1	2	3	0	0	4
Szkolenia dla pracowników	3	3	3	0	0	1

Źródło: opracowane własne na podstawie CAWI/CATI z beneficjentami HSC

4.3.3.5. Skutecznie działający ZIT w miastach wojewódzkich i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie

W ramach OP 3 przewidziano realizację projektów dotyczących przygotowania i realizacji ZIT, obejmujących wsparcie dla instytucji pełniących rolę Związku ZIT (IP) dla miast wojewódzkich. Wydatkami kwalifikowalnymi w projektach były wydatki gwarantujące sprawne funkcjonowanie Związków ZIT (koszty administracyjne, zakup sprzętu komputerowego, budowa, rozwój i utrzymanie systemów i infrastruktury teleinformatycznej, wydatki związane z kosztami związanymi z dostosowaniem i utrzymaniem stanowisk pracy). Finansowane mogły być także inicjatywy sprzyjające wyższej jakości działań jak spotkania, konferencje, udział w grupach roboczych na szczeblu krajowym i w ramach UE, wymiana doświadczeń, rozwijanie współpracy. Ponadto założono finansowanie działań służących sprawniej realizacji ZIT, w tym wsparcie eksperckie, tworzenie dokumentów strategicznych na rzecz obszaru funkcjonalnego oraz wsparcie beneficjentów realizujących projekty w ramach ZIT⁵⁶.

Zdaniem uczestników IDI, zaprojektowane wsparcie odpowiadało na potrzeby ZIT przede wszystkim w aspekcie finansowym. Podkreślano przy tym, że zwłaszcza pierwszy okres finansowania ZIT był pod tym względem bardzo dobry, środki pozwoliły i na zakupy, i na szkolenia.

Na pewno wystarczające były te środki. Wiadomo jakby było więcej to by się wydatkowało więcej, ale ogólnie wystarczyły.

Źródło: indywidualny wywiad pogłębiony.

Nieliczni rozmówcy wskazywali, że w ich przypadku utworzenie ZIT było trudne mimo otrzymanego wsparcia (finansowego i merytorycznego), głównie ze względu na brak współpracy między samorządami na danym obszarze. Jednocześnie podkreślano, że możliwość skorzystania ze wsparcia na utworzenie ZIT sprawiła, że zaczęto myśleć o współpracy terytorialnej, zainicjowano podejście obszarowe szersze niż granice jednego miasta, jednej gminy. PO PT pozwolił stworzyć struktury, które umożliwiły działanie w formule zintegrowanej. Wsparcie z PO PT w pierwszej edycji programu wsparcia dla ZIT miało znaczenie kluczowe, m.in. w zakresie instytucjonalnym, zawiązania się tych podmiotów,

⁵⁶ Raport końcowy w ramach badania: Ewaluacja śródk okresowa PO PT 2014-2020, op. cit., s. 104.



ich wyposażenia itp. Pierwsza umowa, jak podkreślił jeden z badanych, „stanowiła taki kamień węgielny trochę dla tworzenia się ZIT-ów wojewódzkich” (IDI). Bez środków z PO PT trudno byłoby mówić o ZIT.

Pierwszym warunkiem funkcjonowania zintegrowanych inwestycji terytorialnych jest nawiązanie zinstytucjonalizowanych współpracy pomiędzy jednostkami, więc jeżeli chcemy coś takiego zrobić, to (...)bardzo dobrze, że znalazły się na to środki, przede wszystkim na instytucjonalizację.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Należy zatem podkreślić aktualność wniosku sformułowanego na etapie raportu mid-term, zgodnie z którym **wsparcie ze strony PO PT pozwoliło w ogóle zaistnieć koncepcji ZIT**, a tym samym spełnić wymogi rozporządzenia ogólnego i ustawy wdrożeniowej⁵⁷.

Wszyscy badani przedstawiciele ZIT zwracali uwagę na różnice między pierwszym a drugim okresem, przede wszystkim w odniesieniu do możliwości finansowania wydatków. W drugiej edycji były one ograniczone w porównaniu z pierwszą, podkreślono zwłaszcza brak możliwości finansowania dodatków do wynagrodzenia koordynatorów ZIT w gminach, co było ważne dla zapewnienia dynamiki współpracy. Zarazem zwrócono uwagę, że założenia dotyczące dążenia do samodzielności ZIT (samofinansowania) były znane od początku, co należało uwzględnić w planowanych działaniach.

Pokazywałem tak naprawdę dwie nogi związane z funkcjonowaniem [ZIT]. Jedna to są zadania instytucji pośredniczącej związku zintegrowanych inwestycji terytorialnych, które są w dużym zakresie finansowane, czy były, z pomocy technicznej i dobrze. Natomiast druga noga to była tak zwana aktywność własna. I myśmy tą aktywność własną budowali w oparciu o relacje i współpracę międzynarodową, bo realizowaliśmy, był taki moment, że realizowaliśmy równoległe pięć dużych międzynarodowych przedsięwzięć i to była taka druga część tego zespołu finansowana już wtedy z tych projektów, ale absolutnie powiązana i tematycznie i kompetencyjnie i (...) celami z celami instytucji pośredniczącej związku ZIT.

Źródło: wywiad pogłębiony.

O ile środki były wystarczające do realizacji założonych celów, o tyle pewne utrudnienie stanowił sposób rozliczania związany z poziomem kontraktacji i certyfikacji. Badani podkreślali, że nie mieli na to wpływu – zwłaszcza ci, którzy nie realizowali projektów pozakonkursowych.

Niepewność co do dalszego funkcjonowania ZIT po zakończeniu pierwszego okresu ich finansowania, czyli w roku 2018, wpłynęła negatywnie na zasoby kadrowe poszczególnych podmiotów. Pracownicy, w obliczu groźby utraty pracy, szukali zatrudnienia w innych miejscach. Ponadto zaprzestano finansowania koordynatorów, co miało wpływ na dynamikę współpracy. Zdaniem badanych brak koordynatorów w zrzeszonych gminach wpływa negatywnie na współpracę w ramach ZIT – ich działanie „stabilizowało cały system” (IDI).

Wsparcie ZIT zdaniem badanych miało także duże znaczenie dla dostrzegania korzyści ze wspólnych działań, ze współpracy. Pozwoliło docenić znaczenie wymiany doświadczeń między samorządami,

⁵⁷ Ibidem.



korzystania w reakcji na problemy własnego obszaru z rozwiązań wypracowanych w innym obszarze (związku).

Badani wśród najlepiej ocenianych, najbardziej przydatnych rozwiązań możliwych do sfinansowania z PO PT wskazali przede wszystkim na wizyty studyjne i możliwość wymiany doświadczeń między różnymi ośrodkami, w tym wizyty zagraniczne.

Wizyty studyjne, to była bardzo duża wartość dodana, tego to by nie było, gdyby nie było pomocy technicznej. Nie poznalibyśmy się, nie moglibyśmy się doświadczeniami swoimi dzielić, na forum znajomych.

[wizyty studyjne] dawały taką platformę, płaszczyznę do takich wspólnych spotkań i doświadczenia tego, jak inne miasta, inne ZIT realizują swoje cele. I można to po prostu zobaczyć, doświadczyć na miejscu.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Ponadto doceniają spotkania, w których uczestniczyli przedstawiciele ZIT i ministerstwa. Zdaniem badanych spotkania te ułatwiały realizację działań, pozwalały na omówienie bieżących problemów, ułatwiały przeprowadzenie ewentualnych zmian w projektach. Takie spotkania są dobrą praktyką, pozwalają zdaniem rozmówców na sprawniejszą realizację projektów.

Istotnym, podkreślonym przez kilku przedstawicieli ZIT, efektem wsparcia w PO PT było w ich opinii opracowanie SUMP jako dokumentów, które stanowią podstawę do podjęcia dalszych działań. Badani wskazywali przy tym, że sama praca nad SUMP była sprawdzianem współpracy gmin. Skutkowało wypracowaniem spójnego podejścia do wielu ważnych obecnie działań, m.in. przyjęcie SUMP warunkuje otrzymanie dofinansowania na przykład na ścieżki rowerowe albo wszelkie projekty dotyczące mobilności.

Ważnym, a jednocześnie wymagającym ciągłego wsparcia elementem wsparcia w ramach PO PT, były szkolenia dla pracowników. Zdaniem badanych można by jeszcze poszerzyć, kontynuować, bo w dużym stopniu budowały kompetencje kadr związków ZIT.

Obecnie problemem jest przetrwanie związków ZIT, które w perspektywie 2021-2027 nie otrzymują finansowania, nie pełnią też roli IP. Wskazywano przy tym, że niektóre ZIT, które były IP, jeszcze w 2023, a nawet 2024 roku były zobowiązane do realizacji pewnych obowiązków wynikających z faktu bycia IP (np. sprawozdawczość, kontrola). Tymczasem obecnie dysponują mniejszą kadrą, nie mają już możliwości sprawnej realizacji wszystkich tych zadań.

Co istotne, badani są skupieni na poszukiwaniu możliwości dalszego funkcjonowania. Najlepszym rozwiązaniem byłoby dla nich wsparcie finansowe, jednak mają świadomość ograniczonych możliwości w tym zakresie. Nastawiają się zatem na poszukiwanie możliwości rozwoju, pozyskiwania środków na realizację projektów.

Ważne jest dla ZIT ciągłe podnoszenie kompetencji pracowników. Jeszcze ważniejsze, jak wskazali rozmówcy, wsparcie eksperckie, merytoryczne dla ZIT, umożliwiające im dalsze funkcjonowanie, przede wszystkim w kontekście utrzymania i rozwoju partnerstwa:

Wsparcie, w tym obszarze budowanie partnerstwa, współpracy oraz przygotowanie ZIT do kolejnego okresu programowania.

Źródło: wywiad pogłębiony.



Badani podkreślali, że ważne dla dalszych działań jest utrzymanie dostrzeganych pozytywnych efektów tego wsparcia, czyli rozwój zarówno kompetencji pracowników biur ZIT, jak i wsparcie rozwoju sieciowania beneficjentów oraz wsparcie sieciowania samych ZIT w Polsce pomiędzy sobą.

Bez wsparcia, w opinii rozmówców, nie wypracowano by niektórych dokumentów czy rozwiązań. Niemal wszyscy rozmówcy doceniali możliwość opracowania lub zamówienia ekspertyz, badań, analiz. Niektóre działania zostałyby zrealizowane, bo musiałyby zostać, zgodnie z logiką rozwoju gospodarczego, ale na pewno w mniejszym stopniu. Na pewno nie zostałyby zrealizowane niektóre inwestycje związane z mobilnością, jak np. masterplany dotyczące lokalizacji ścieżek rowerowych czy parkingów (*park&ride*).

4.3.4. Skuteczna i efektywna informacja i promocja funduszy europejskich (OP 4)⁵⁸

Informacja i promocja funduszy europejskich to bardzo ważny obszar z uwagi na to, że dotyczy bezpośrednio interesariuszy systemu (m.in. wnioskodawcy, instytucje zaangażowane w zarządzanie i wdrażanie), ale też ogółu społeczeństwa (odbiorcy efektów wdrażania funduszy europejskich). Działania informacyjne, promocyjne i szkoleniowe były realizowane w szczególnym kontekście. „W okresie programowania 2014-2020 mieliśmy do czynienia z wyraźnie przyspieszającym **megatrendem rewolucji komunikacyjnej**, charakteryzującym się wzrostem znaczenia kanałów i instrumentów komunikacji związanych z Internetem (tzw. nowe media), spadkiem znaczenia mediów tradycyjnych (prasy papierowej, jak i masowych mediów elektronicznych) oraz – przede wszystkim – wyraźnym odejściem w sferze komunikacji **od hierarchicznej kultury przekazu do kultury uczestnictwa**. Dostępne obecnie kanały komunikacji umożliwiają praktycznie każdemu budowanie przekazu i uczestnictwo w debacie publicznej. [...] Wymaga to od podmiotów dominujących dotąd na rynku nie tylko korzystania z nowych kanałów przekazu, ale i uczenia się nowych stylów perswazji, generalnie – osiągania celów w warunkach, gdy odbiorcę przekazu należy postrzegać już nie tyle jako jego konsumenta, co komentującego i współkształtującego przekaz **prosumenta**”⁵⁹.

W ramach informacji i promocji dotyczącej funduszy europejskich prowadzono wiele zróżnicowanych działań, które wzajemnie się uzupełniały. **W ramach Działania 4.1 zrealizowano projekty (ich wartość ogółem to prawie 129 mln zł), których celem było zapewnienie dopasowanego do potrzeb odbiorców przekazu w zakresie celów i korzyści z wdrażania polityki spójności. Z kolei w ramach Działania 3.1 (projekty dot. funkcjonowania CPI i PIFE, ich wartość ogółem to ponad 182 mln zł) zrealizowano wsparcie, którego celem było wzmocnienie kompetencji beneficjentów i potencjalnych beneficjentów polityki spójności.** Ważnym dokumentem, który zapewnił spójność prowadzonych działań (a dzięki temu również skuteczność i efektywność) była **Strategia komunikacji polityki spójności na lata 2014-2020**. Była ona dokumentem dostatecznie ogólnym, nie narzucała konkretnych rozwiązań projektującym działania informacyjno-promocyjne na poziomie poszczególnych programów, co należy uznać za jej zaletę. Zawierała podstawową teorię interwencji w obszarze komunikacji polityki spójności, a poszczególne, programowe Strategie Komunikacji stanowiły jej wdrożenie w specyficznych warunkach danego programu.

⁵⁸ Pytania badawcze:

15. Czy realizacja PO PT zapewniła osiągnięcie założonych w Programie rezultatów tj.: wysoki poziom świadomości na temat wpływu funduszy europejskich na rozwój kraju i jakość życia obywateli (4 oś priorytetowa)?

⁵⁹ Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020, Ewalu, Ecorys, 2021, s. 79.



Jednym z podstawowych działań komunikacyjnych było **tworzenie, utrzymywanie i rozwijaniu serwisu internetowego Fundusze Europejskie**. Wnioski płynące z badania wskazują, że działanie to było realizowane w sposób skuteczny. Potwierdzają to zarówno wnioski płynące z wcześniej przeprowadzonych badań ewaluacyjnych, jak i **wskaźnik dotyczący liczby odwiedzin serwisu, który przekroczył 30,3 mln**.

W ramach działań komunikacyjnych finansowanych ze środków PO PT 2014-2020 powstało prawie **6 tysięcy materiałów informacyjnych lub promocyjnych** wydanych w formie elektronicznej. Przeprowadzono też **27 kampanii informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu** (skierowanych do minimum 2 grup docelowych i wykorzystujących minimum 3 narzędzia komunikacji, przy czym wszystkie te działania były realizowane pod wspólnym komunikatem).

Ważnym ogniwem prowadzenia działań komunikacyjnych dotyczących funduszy europejskich były **punkty informacyjne**. Ich liczba w skali kraju wahała się od prawie 80 (lata 2016-2017) do 39 w 2023 roku (w tym 1 Centralny Punkt Informacyjny, 16 Głównych Punktów Informacyjnych i 22 Lokalne Punkty Informacyjne). Punkty informacyjne odgrywały ważną rolę w komunikacji z potencjalnymi wnioskodawcami, wnioskodawcami i beneficjentami. W okresie 2016-2023 liczba udzielonych konsultacji przekroczyła 2,3 mln (z wyłączeniem spotkań informacyjnych i szkoleń). Jako konsultacja rozumiane jest zasięgnięcie informacji u pracownika punktu informacyjnego w zakresie: możliwości uzyskania wsparcia z funduszy europejskich, zagadnień związanych z realizacją projektów finansowanych z funduszy europejskich oraz generalnych zasad funkcjonowania funduszy europejskich. Wnioski płynące z badania ankietowego z przedstawicielami PIFE (n=17):

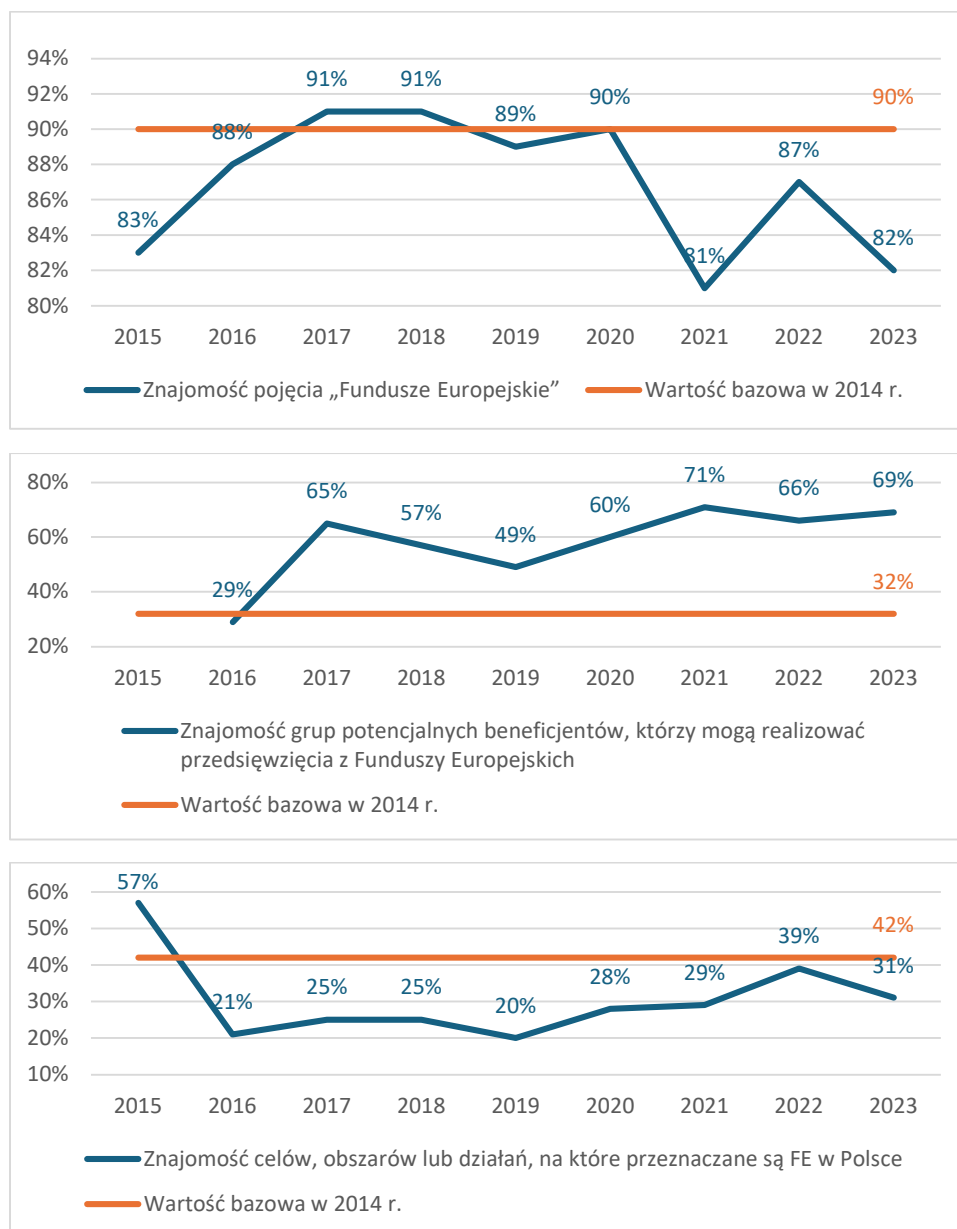
- 3 na 4 przedstawiciele PIFE oceniło, że zainteresowanie ze strony klientów usługami/ofertą punktu informacyjnego w niektórych okresach rosło, a w niektórych spadało, co miało związek z ogłaszaniem naborów/dostępnością środków;
- Zdaniem 9 na 10 badanych najczęściej z usług PIFE korzystali przedsiębiorcy (lub osoby planujące założenie działalności gospodarczej);
- 8 na 10 przedstawiciele PIFE prognozuje, że liczba konsultacji dotyczących programów z perspektywy finansowej 2021-2027 będzie podoba lub niższa niż w przypadku 2014-2020. Wskazują – z jednej strony – na wzrost doświadczenia w obszarze funduszy europejskich wśród potencjalnych wnioskodawców, a – z drugiej strony – na mniej atrakcyjne mechanizmy wsparcia (instrumenty finansowe) adresowane do głównej grupy klientów tj. przedsiębiorców;
- Zdaniem badanych 4 na 10 klientów PIFE miało już doświadczenie w aplikowaniu o środki unijne (np. składali wnioski o dofinansowanie), co oznacza, że 6 na 10 to osoby, które dotychczas nigdy nie korzystały z funduszy europejskich. Przedstawiciele PIFE ocenili, że częściej udzielali konsultacji dotyczących EFRR (6 na 10 konsultacji) niż EFS (4 na 10 konsultacji). Do PIFE częściej zgłaszały się osoby, które chciały uzyskać informacje na temat realizacji projektu – potencjalni beneficjenci (6 na 10 konsultacji) niż osoby zainteresowane uczestnictwem w projektach (4 na 10 konsultacji).
- Zdaniem badanych 35 na 100 klientów PIFE powraca do punktu informacyjnego z kolejnymi pytaniami.

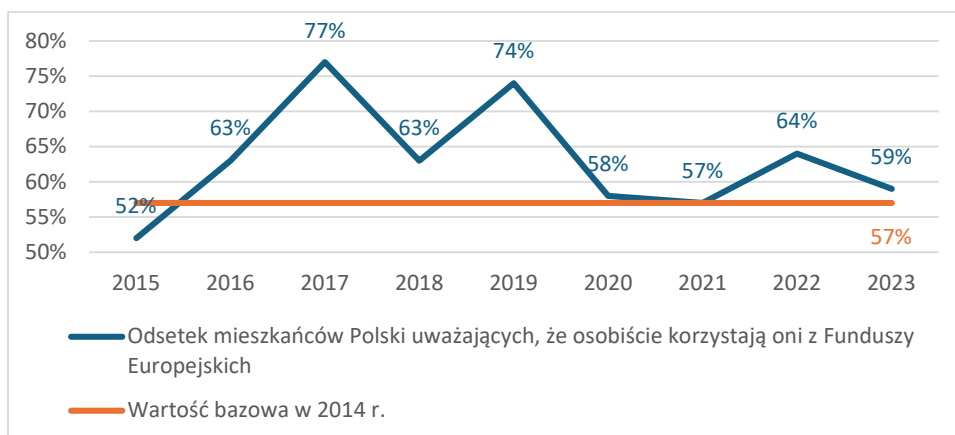
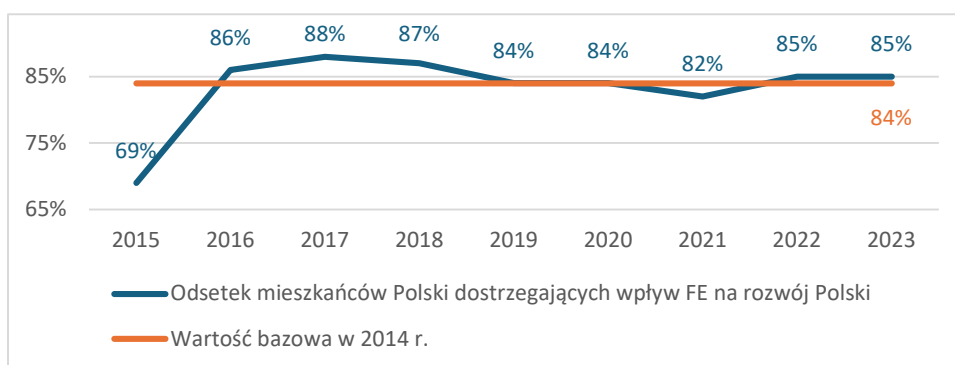
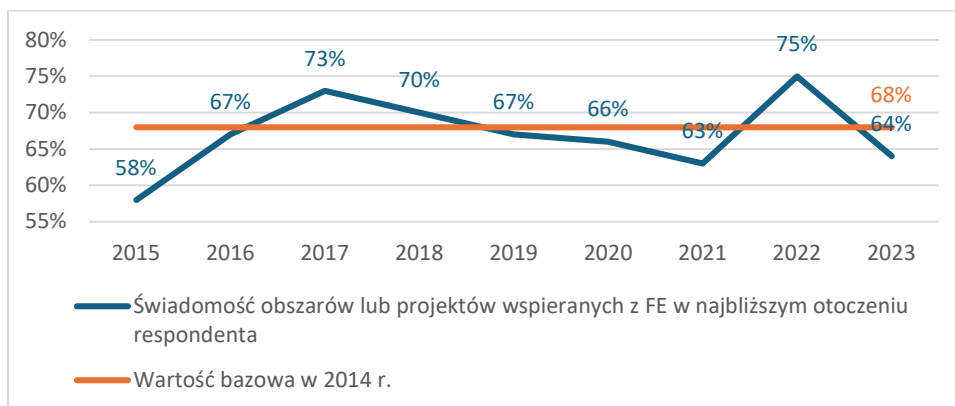
Głównym efektem prowadzonych w ramach projektów działań informacyjno-promocyjnych powinien być **wysoki poziom świadomości społecznej na temat wpływu funduszy europejskich na rozwój kraju**



i jakość życia obywateli. Ocena w tym zakresie dokonywana była na podstawie cyklicznie prowadzonego badania społecznego (opartego o porównywalną metodologię). W 2023 roku została przeprowadzona już 16 edycja tego badania.

Wykres 25. Zmiany wskaźników w zakresie świadomości społecznej dot. funduszy europejskich w latach 2015-2023 (wraz z odniesieniem do sytuacji bazowej)





Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika nr II. Informacja na temat działań informacyjno-promocyjnych finansowanych z PO PT 2014-2020 w 2023 roku.

Analizując wartości wskaźników należy stwierdzić, że niektóre z nich ulegały częstym fluktuacjom, które trudno wyjaśnić i ocenić. W tym celu konieczne byłoby prowadzenie badań pogłębionych (np. wywiady pogłębione czy grupy fokusowe), które pozwoliłyby zidentyfikować zmienne oddziałujące w dość krótkim okresie na zmiany w zakresie świadomości społecznej. Uwagi i podkreślenia wymaga fakt, że **od wielu lat na względnie stałym poziomie utrzymuje się odsetek Polaków, którzy dostrzegają wpływ funduszy europejskich na rozwój Polski (między 80 a 90%). Można przyjąć założenie, że prowadzone działania informacyjne i promocyjne w znaczącym stopniu przyczyniły się do utrzymania tego korzystnego trendu.** Jedynie eksperymentalnie (rezygnując na jakiś czas z prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych, szczególnie tych o szerokim zasięgu) można by sprawdzić czy trend ten uległby zmianie. Z pewnością w komunikacji skierowanej do ogółu społeczeństwa warto nadal akcentować to, że fundusze europejskie przekładają się na osobiste korzyści mieszkańców Polski.



Jak wspomniano już wcześniej komunikacja dotycząca funduszy europejskich prowadzona była w szczególnych okolicznościach. Mowa tu szczególnie o sytuacjach kryzysowych, które miały miejsce. „W ujęciu słownikowym kryzys to moment rozstrzygający, punkt zwrotny, okres przełomu. Jego źródłostów jest złożony – w języku greckim „krisis” pochodzi od „krinein” (oddzielać), „oddzielić” oznacza również łacińskie „cernere”. Analiza znaczeń przypisywanych pojęciu „kryzys” w różnych dziedzinach pozwala zauważyć, że bywa on często łączony z szeroko pojętym rozwojem. W języku chińskim kryzys zapisuje się dwoma ideogramami, z których jeden oznacza zagrożenie, a drugi okazję.(...) Kryzys oznacza wybór, decydowanie, zmaganie się, walkę, w której konieczne jest działanie pod presją czasu”⁶⁰. Pandemia COVID-19 czy wojna w Ukrainie są przykładami znaczących kryzysów o zasięgu globalnym. W mniejszej skali mogą pojawić się kryzysy komunikacyjne będą efektem np. rozwiązania umowy o dofinansowanie, nieotrzymania dofinansowania na ważną inwestycję, nieuczciwym wydatkowaniem środków przez beneficjentów, niezrozumieniem zasad podziału środków. Te hipotetyczne sytuacje mogą wywołać sytuacje kryzysowe (kryzys wizerunkowy, fake news, skupienie uwagi mediów tabloidowych), które w mniejszym lub większym stopniu mogą oddziaływać na cały system komunikacji. Dlatego tak ważne jest – z jednej strony – identyfikowanie mechanizmów antykryzysowych, które były stosowane, a – z drugiej – stosowanie mechanizmów/rozwiązań, które usprawnią prowadzenie działań komunikacyjnych w sytuacjach kryzysowych. **Pisząc o mechanizmach reagowania na sytuacje kryzysowe należy mieć na myśli m.in. wypracowanie modelu reagowania na fake news.** Jest to zjawisko, które zyskuje i będzie zyskiwało na znaczeniu, wywierając niekorzystny wpływ na prowadzone działania komunikacyjne oraz zmniejszając ich efektywność i skuteczność. „Fake newsy rozprzestrzeniają się w Internecie z niezwykłą łatwością, czego dowodzą m.in. badania opublikowane w 2018 roku przez naukowców z Massachusetts Institute of Technology (MIT). Wykazali oni, że aby dotrzeć do 1500 osób na Twitterze, fake news potrzebuje średnio sześć razy mniej czasu niż prawdziwa informacja oraz ma średnio 70% więcej szans na bycie retweetowanym. Wynika to m.in. z tego, że fake newsy są tak konstruowane, by wykorzystywać nasze ludzkie słabości, w tym błędy poznawcze, takie jak efekt potwierdzenia, efekt autorytetu czy łączenie przypadkowych zdarzeń w ciągu przyczynowo-skutkowe (“Przypadek? Nie sądzę”). Fake newsy są też często bardziej atrakcyjne niż prawdziwe informacje – ich twórcy używają emocjonalnych form przekazu, odwołując się m.in. do strachu czy niechęci. Tak naprawdę wystarczy tylko wabiąco skonstruowany tytuł, aby fałszywa wiadomość dotarła do szerokiej publiczności. Jak wykazały analizy prowadzone przez badaczy Columbia University i Institut de France, aż 59% linków udostępnianych na Twitterze nie jest otwieranych przez osoby, które je udostępniają”⁶¹. Sytuacje kryzysowe, które wystąpiły dotychczas pozwoliły przetestować mechanizmy działania, drożność i trafność kanałów komunikacji czy zweryfikować elastyczność systemu do reagowania na zmiany. System zadziałał skutecznie. **Ale kryzysy komunikacyjne w różnej skali mogą pojawiać się w przyszłości, co wynika m.in. z prowadzonych działań dezinformacyjnych ze strony Rosji wobec Polski i UE. Kluczowe znaczenie ma w tym przypadku podnoszenie i aktualizowanie kompetencji kadr uczestniczących w procesie informowania i promowania funduszy europejskich (w obszarach dotyczących sposobów identyfikowania oraz odpowiadania i reagowania np. na fake newsy).**

⁶⁰ B. Piasny, Zarządzanie przedsiębiorstwem w warunkach kryzysu, Przegląd Prawno-Ekonomiczny Nr 32, 2015, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli, s.72-73.

⁶¹ Dezinformacja oczami Polaków, Fundacja DigitalPoland, luty 2022, s.78.



4.4. Polityki horyzontalne⁶²

W PO PT 2014-2020 zawarto zapisy odnoszące się do opisu działań mających na celu uwzględnienie zasad dotyczących promowania równouprawnienia kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju, aby uwrażliwić beneficjentów na te kwestie. Zasady horyzontalne były wdrażane poprzez projekty, które obejmowały realizację działań je wspierających. Wybór odpowiednich projektów był możliwy dzięki przyjęciu zestawów kryteriów sprawdzających, czy dany projekt będzie miał wpływ na wspieranie polityk horyzontalnych. Dokumentem, do którego odnoszono się w zakresie realizacji zasad horyzontalnych był m.in. dokument „Standardy dostępności dla polityki spójności 2014-2020” będący załącznikiem nr 2 do „Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020”.

4.4.1. Zrównoważony rozwój

Aby uwzględnić realizację zasady zrównoważonego rozwoju zdecydowano się wybierać projekty mające przynajmniej neutralny wpływ na realizację tej polityki horyzontalnej, w szczególności pod kątem minimalizacji oddziaływania człowieka na środowisko. Z tego względu nie było obowiązku przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu PO PT 2014-2020.

Działania przewidziane w Programie na potrzeby zapewnienia realizacji zasady zrównoważonego rozwoju to:

- rozwój i utrzymanie krajowego systemu informatycznego oraz budowa, rozwój i utrzymanie lokalnego systemu informatycznego dla IZ PO PT 2014-2020 i osi priorytetowych pomocy technicznej w krajowych PO – systemów stanowiących alternatywę dla dotychczasowej formy sprawozdawczości i archiwizacji dokumentacji projektowych w formie papierowej,
- szkolenia horyzontalne z tematyki zrównoważonego rozwoju dla instytucji wdrażających politykę spójności w latach 2014-2020, w szczególności pracowników zajmujących się oceną projektów i operacji,
- szkolenia horyzontalne z tematyki zrównoważonego rozwoju dla wnioskodawców i projektodawców,
- przygotowanie, a także zebranie istniejących publikacji dotyczących aspektów zrównoważonego rozwoju, np. poświęconych zielonym zamówieniom publicznym i ich upowszechnienie zarówno instytucjom realizującym politykę spójności, jak i beneficjentom funduszy europejskich,
- tworzenie możliwości do dyskusji i wymiany doświadczeń także w obszarze zrównoważonego rozwoju – poprzez współfinansowanie spotkań, konferencji, platform wymiany doświadczeń, grup roboczych, sieci tematycznych,

16. W jakim stopniu zrealizowano cele PO PT?

29. W jakim stopniu PO PT zapewniał skuteczną i efektywną informację i promocję funduszy europejskich, w tym PO PT?

⁶² Pytania badawcze:

4. Czy polityki horyzontalne były adekwatnie realizowane w PO PT?

28. W jakim zakresie PO PT wspierał wdrażanie Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020?



- promowanie przedsięwzięć mających na celu przygotowanie i wdrażanie projektów odpornych i przeciwdziałających negatywnym skutkom klęsk żywiołowych,
- wydawanie materiałów informacyjnych i promocyjnych wyłącznie w formie elektronicznej.

Szczególnego podkreślenia wymaga realizacja projektów w formule ZIT, które wpisywały się w założenia polityki zrównoważonego rozwoju, realizacji zasady równości szans i przeciwdziałania różnym formom dyskryminacji. W Programie podkreślono, że uwzględnienie zasady zrównoważonego rozwoju w projektach ZIT mogło mieć pozornie neutralny wpływ, natomiast w sposób bezpośredni wpływały one na społeczności lokalne, które były zróżnicowane pod kątem płci, wieku, czy stopnia sprawności.

Zdecydowana większość projektów realizowanych w ramach PO PT 2014-2020 wskazywała na neutralny wpływ na zasadę zrównoważonego rozwoju. Z kolei pozytywny wpływ na realizację tej zasady przejawiał się najczęściej w postaci⁶³:

- **Cyfryzacji dokumentacji i archiwizacji** - wprowadzania systemów informatycznych, które zastępowały tradycyjną papierową dokumentację, co prowadziło do zmniejszenia zużycia papieru.
- **Zarządzania zasobami energetycznymi i materiałowymi** - optymalizacji zużycia energii w projektach, jak również preferowania lokalnych materiałów i produktów pochodzących z recyklingu w realizowanych inwestycjach, co wspierało ochronę środowiska i efektywność energetyczną.
- **Realizacji projektów środowiskowych** - czyli projektów z zakresu ochrony środowiska, w tym zarządzania zasobami wodnymi i wspierania praktyk zrównoważonych zgodnych z wytycznymi ONZ. Przykładem były plany gospodarowania wodami, które miały na celu ochronę zasobów i wspierały równowagę ekologiczną.
- **Minimalizacji ilości odpadów i segregacji śmieci** - promowania praktyk minimalizacji odpadów w biurach, takich jak dwustronne drukowanie i segregacja śmieci, co zmniejszało negatywny wpływ działalności na środowisko. W badaniach wskazywano też na ograniczenia elektrośmieci poprzez wykorzystywanie sprzętu poleasingowego.
- **Wspierania zrównoważonego transportu** – czyli uwzględniania kwestii środowiskowych przy projektowaniu systemów transportowych, w tym analizowania mobilności i promowania środków transportu o niskim wpływie na środowisko.

4.4.2. Równość szans i zapobieganie dyskryminacji

Podobnie jak w przypadku zasady zrównoważonego rozwoju, w ramach zasady równości szans i zapobieganiu dyskryminacji możliwy był jedynie wybór projektów, które wpływały na ww. zasadę przynajmniej w sposób neutralny, tj. nie prowadziły do dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną, religię lub światopogląd. Przyjęto kryteria sprawdzające, czy w założeniach projektu nie występują przejawy dyskryminacji, a dodatkowo dodano pytanie odnoszące się do polityki antydyskryminacyjnej w karcie weryfikacji wniosku. Beneficjenci mieli też obowiązek wskazania w jaki sposób zapobiegano dyskryminacji w sprawozdaniach z realizacji projektu. Jeżeli wystąpiły w tym obszarze problemy lub bariery, beneficjenci mieli obowiązek je opisać wraz z opisem podjętych działań zaradczych.

⁶³ Opracowano na podstawie informacji z wniosków o dofinansowanie projektów PO PT 2014-2020 oraz informacji z wywiadów pogłębionych.



Działania przewidziane w Programie na potrzeby zapewnienia realizacji zasady równości szans i zapobiegania dyskryminacji to:

- finansowanie wynagrodzeń na ujednoczonych zasadach bez względu na następujące przesłanki: wiek, stopień niepełnosprawności, orientacja seksualna, religia/wyznanie, rasa, narodowość, pochodzenie etniczne itp.,
- szkolenia horyzontalne z tematyki zapobiegania dyskryminacji dla instytucji wdrażających politykę spójności w latach 2014-2020, w szczególności pracowników zajmujących się oceną projektów i operacji,
- szkolenia horyzontalne z tematyki zapobiegania dyskryminacji dla wnioskodawców i projektodawców,
- przygotowanie, a także zebranie istniejących publikacji na temat polityki zapobiegania dyskryminacji i udostępnienie ich zarówno instytucjom realizującym politykę spójności, jak i beneficjentom funduszy europejskich,
- ewaluacje horyzontalne, współfinansowane ze środków PO PT 2014-2020, związane z oceną polityk spójności w obszarach społecznych uwzględniające – jeśli było to uzasadnione – kwestie przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji,
- tworzenie możliwości do dyskusji i wymiany doświadczeń w obszarze zapobiegania dyskryminacji – poprzez współfinansowanie spotkań, konferencji, platform wymiany doświadczeń, grup roboczych, sieci tematycznych.

Wszystkie wybrane do dofinansowania projekty przejawiały neutralny lub pozytywny wpływ na realizację zasady równości szans i niedyskryminacji. Pozytywny wpływ projektów przejawiał się m.in. poprzez⁶⁴:

- **Dostosowanie infrastruktury i narzędzi komunikacyjnych** – czyli dostosowanie budynków, sal konferencyjnych i innych miejsc publicznych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Dostosowanie to polegało na eliminacji barier architektonicznych, np. poprzez. montaż wind, zapewnienie szerokich ciągów komunikacyjnych, usunięcie progów utrudniających dostęp, przystosowanie toalet do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W punktach informacyjnych zapewniano także pętle indukcyjne i możliwość tłumaczeń na język migowy.
- **Cyfrową dostępność** – czyli wdrożenie standardów cyfrowych, takich jak dostępność stron internetowych dla osób z niepełnosprawnościami, wykorzystanie kontrastu tekstu oraz wprowadzenie oprogramowania wspomagającego komunikację. Istotne było też rozwijanie dostępności treści cyfrowych, np. poprzez audiodeskrypcje oraz publikacje przystosowane do różnych ograniczeń sensorycznych.
- **Przejrzyste zasady naboru** - procedury naboru były dostosowane w taki sposób, aby umożliwić równy dostęp do zatrudnienia osobom z różnymi dysfunkcjami oraz promować zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami.
- **Organizację szkoleń uwrażliwiających i uwzględniających specjalne potrzeby** - zapewnienie równego dostępu do szkoleń, w tym szkoleń online i stacjonarnych, które były dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami poprzez odpowiednią infrastrukturę oraz formaty

⁶⁴ Opracowano na podstawie informacji z wniosków o dofinansowanie projektów PO PT 2014-2020 oraz informacji z wywiadów pogłębionych.

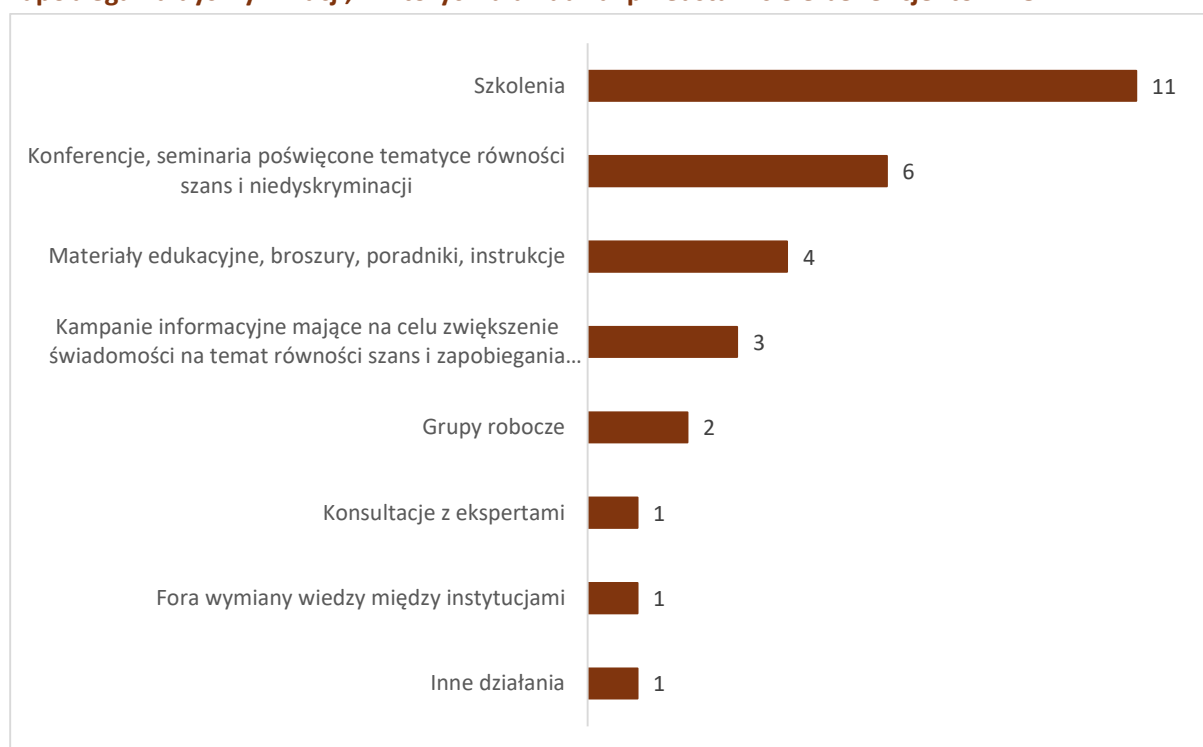


dostępne cyfrowo. Pracownicy byli też szkoleni w zakresie sposobów komunikacji z osobami z niepełnosprawnościami oraz dostosowywania świadczonych usług do potrzeb takich osób. Celem takich szkoleń było przełamanie barier i promowanie integracyjnego środowiska pracy. Dobrą praktyką, zidentyfikowaną w ramach studium przypadku, był udział tłumacza języka migowego w szkoleniach grupowych. Poza możliwością skorzystania z tłumaczenia dla osób, które tego potrzebowały, działanie to niosło dodatkowo walor edukacyjny - wszyscy uczestnicy szkolenia poprzez obserwację i współuczestnictwo uczyli się traktować takie rozwiązanie jako obowiązującą normę społeczną.

Pozytywnie oceniono także działania skierowane do pracowników IZ KPO i RPO mające na celu podnoszenie świadomości nt. równości szans i zapobiegania dyskryminacji. Do takich działań zaliczono m.in.⁶⁵:

- konferencje, seminaria poświęcone tematyce równości szans i niedyskryminacji,
- kampanie informacyjne mające na celu zwiększenie świadomości na temat równości szans i zapobiegania dyskryminacji,
- materiały edukacyjne, broszury, poradniki oraz instrukcje,
- konsultacje z ekspertami,
- fora wymiany wiedzy między instytucjami,
- grupy robocze.

Wykres 26. Rodzaje działań mających na celu podnoszenie świadomości nt. równości szans i zapobiegania dyskryminacji, w których brali udział przedstawiciele beneficjentów PO PT



Źródło: Badanie ilościowe przedstawicieli beneficjentów, w tym instytucji horyzontalnych, strategicznych i koordynujących PO PT 2014-2020, n=29.

⁶⁵ Na podstawie badania ilościowego z przedstawicielami instytucji zarządzających krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi, n=14.



Z działań tych skorzystali wszyscy przedstawiciele IZ, którzy wzięli udział w badaniu ilościowym. W działaniach mających na celu podnoszenie świadomości nt. równości szans i zapobiegania dyskryminacji brali także udział przedstawiciele beneficjentów. Najwięcej z nich (11 respondentów badania ilościowego) wskazało, że brało udział w szkoleniach. Sześć osób wzięło udział w konferencjach lub seminariach, 4 osoby wskazały na zapoznawanie się z materiałami edukacyjnymi przygotowanymi w formie pisemnej.

4.4.3. Równość płci

W programie uwzględniono realizację zasady równości płci. Stało się to m.in. w wyniku przyjęcia dokumentu „Zasada równości szans płci w programach operacyjnych na lata 2014-2020”, który zebrał doświadczenia płynące z PO KL oraz wnioski z konferencji „Szanse i wyzwania dla równości szans płci w ramach EFS na lata 2014-2020”. Tak samo jak w przypadku poprzednich dwóch zasad horyzontalnych, również w tym przypadku możliwe było wybranie jedynie projektów, których wpływ na politykę równych szans był co najmniej neutralny tj. projekt nie prowadził do dyskryminacji ze względu na płeć. Podobnie jak w przypadku zasady równości szans, dodano pytanie odnoszące się do równouprawnienia kobiet i mężczyzn w karcie weryfikacji wniosku. Podkreślono także konieczność zróżnicowania składu Komitetu Monitorującego ze względu na płeć. Beneficjenci mieli też obowiązek wskazania w sprawozdaniach z realizacji projektu, w jaki sposób zapewnili równość płci. Jeżeli wystąpiły w tym obszarze problemy lub bariery, beneficjenci mieli obowiązek je opisać wraz z opisem podjętych działań zaradczych.

Działania przewidziane w Programie mające na celu zapewnienie realizacji zasady równości płci to:

- finansowanie wynagrodzeń na ujednoliconych zasadach bez względu na płeć,
- szkolenia horyzontalne z tematyki równości szans kobiet i mężczyzn dla instytucji wdrażających politykę spójności w latach 2014-2020, w szczególności pracowników zajmujących się oceną projektów i operacji,
- szkolenia horyzontalne z tematyki równości szans kobiet i mężczyzn dla wnioskodawców i projektodawców,
- przygotowanie, a także zebranie istniejących publikacji na temat zasady równości szans płci i udostępnienie ich zarówno instytucjom realizującym politykę spójności, jak i beneficjentom funduszy europejskich,
- ewaluacje horyzontalne, współfinansowane ze środków PO PT 2014-2020, związane z oceną polityki spójności uwzględniające – jeśli było to uzasadnione – kwestie różności szans kobiet i mężczyzn,
- tworzenie możliwości do dyskusji i wymiany doświadczeń w obszarze zapewniania równości szans kobiet i mężczyzn – poprzez współfinansowanie spotkań, konferencji, platform wymiany doświadczeń, grup roboczych, sieci tematycznych.

Wszystkie wybrane do dofinansowania projekty przejawiały neutralny lub pozytywny wpływ na realizację zasady równości szans kobiet i mężczyzn. Pozytywny wpływ projektów na realizację tej zasady obejmował m.in.:⁶⁶

⁶⁶ Opracowano na podstawie informacji z wniosków o dofinansowanie projektów PO PT 2014-2020 oraz informacji z wywiadów pogłębionych.



- **Równość w procesach naboru i zatrudnienia** - stosowanie przepisów i procedur, które gwarantowały równe szanse dla kobiet i mężczyzn, zwłaszcza w procedurach rekrutacyjnych, co było często podkreślane jako obowiązek przestrzegania przepisów ustawy o służbie cywilnej.
- **Równy dostęp do szkoleń i rozwoju zawodowego** - wszystkie osoby, niezależnie od płci, miały zapewnioną możliwość udziału w szkoleniach i innych formach podnoszenia kwalifikacji, aby równoważyć szanse na awans.
- **Brak dyskryminacji w wynagrodzeniach i warunkach pracy** - wypłaty i wynagrodzenia były realizowane na zasadach zgodnych z przejrzystością i równością, bez względu na płeć, co pozwalało na eliminowanie różnic płacowych.
- **Zachowanie neutralności w zamówieniach publicznych** - projekty i zamówienia publiczne były realizowane z zachowaniem zasady równości, co zapewniało równe traktowanie w zakresie dostępności i dostępu do zamówień dla obu płci.
- **Równowagę płci w zespołach projektowych** - starano się zapewnić równy udział kobiet i mężczyzn w projektach unijnych oraz unikać stereotypów przy rekrutacji. Monitorowano też proporcje płci w zespołach, chociaż spójny system monitorowania tej zasady nadal wymagał poprawy.
- **Promowanie kobiet na stanowiskach kierowniczych** - instytucje wspierały udział kobiet w programach szkoleniowych i rozwijających ich kompetencje kierownicze. Choć brakowało sztywnych wytycznych w tym zakresie, wielu beneficjentów przyjmowało politykę wspierającą równowagę płciową.

Powyższe pokazuje, że polityki horyzontalne były realizowane w ramach PO PT 2014-2020, w tym w dofinansowanych projektach w sposób właściwy. Program istotnie wspierał także wdrażanie „Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji”- m.in. poprzez organizację szkoleń horyzontalnych; przygotowywanie, publikowanie oraz promowanie materiałów informacyjnych; finansowanie badań ewaluacyjnych obejmujących swoim zakresem m.in. kwestie związane z politykami horyzontalnymi; finansowanie działań mających na celu wymianę doświadczeń i konsultacje w obszarach wpisujących się w zakres polityk horyzontalnych. Działania te skierowane były do przedstawicieli instytucji zaangażowanych we wdrażanie Polityki Spójności, jak też do wnioskodawców i beneficjentów.



4.5. System realizacji (zarządzania i wdrażania) PO PT⁶⁷

4.5.1. Adekwatność linii demarkacyjnej między PO PT a osiami priorytetowymi PT w pozostałych programach operacyjnych⁶⁸

Linia demarkacyjna, która szczegółowo określała podział zadań pomiędzy Programem Operacyjnym Pomoc Techniczna (PO PT) 2014-2020 a komponentami pomocy technicznej w innych programach operacyjnych, została przedstawiona w załączniku do Programu. W ocenie przedstawicieli Instytucji Zarządzającej PO PT oraz przedstawicieli instytucji zarządzających innymi programami operacyjnymi, linia demarkacyjna spełniała swoją rolę, przyczyniając się do spójności i harmonizacji wdrażania programów. Określała ona jasny podział odpowiedzialności, dzięki czemu możliwe było uniknięcie dublowania działań i zapewnienie przejrzystości w zakresie kompetencji różnych instytucji.

Zasady linii demarkacyjnej w ramach pomocy technicznej na lata 2014-2020 były generalnie postrzegane jako **zrozumiałe i właściwie przypisane do odpowiednich programów**, choć część przedstawicieli IZ RPO i KPO dostrzegała pewne trudności z ich interpretacją – 21% respondentów napotkało na trudności związane z przestrzeganiem linii demarkacyjnej. Większość uważa, że zakres wsparcia był wystarczający i nie odczuwało braku możliwości zrealizowania określonych działań lub wsparcia. Zdaniem 14% respondentów działania pomocy technicznej z różnych programów operacyjnych mogły się częściowo pokrywać, co może sugerować potrzebę jeszcze lepszej koordynacji, ale problem ten nie był znaczący. Badanym trudno było ocenić słuszność zmian wprowadzonych do linii demarkacyjnej w trakcie wdrażania perspektywy 2014-2020 (połowa wybrała odpowiedź „trudno powiedzieć”), co prawdopodobnie świadczy o tym, że nie śledzili dokładnie modyfikacji tego dokumentu w czasie. Wśród pozostałych przeważają pozytywne odczucia co do słuszności zmian.

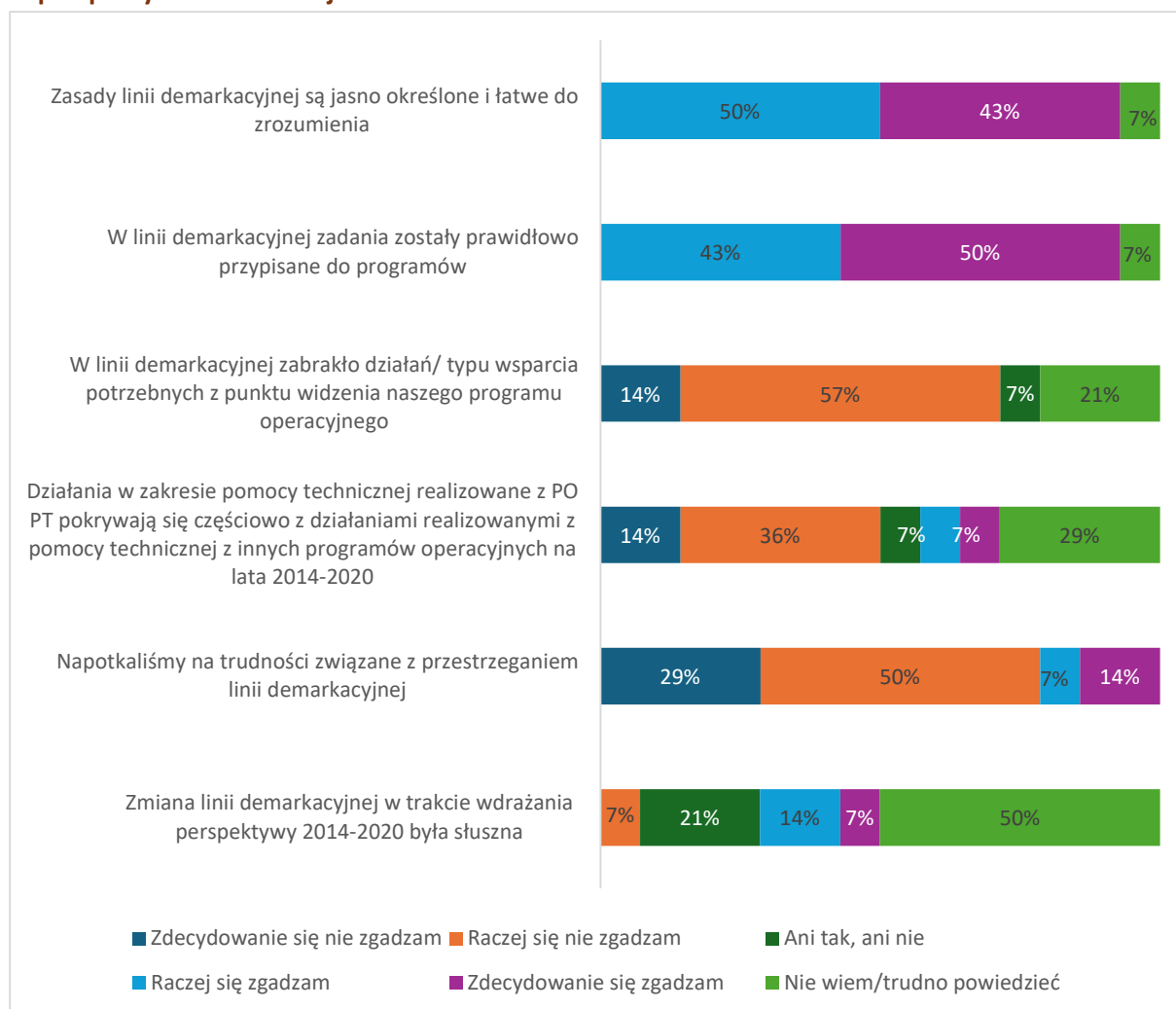
⁶⁷ Pytania badawcze:

5. Czy przyjęta linia demarkacyjna między PO PT a osiami priorytetowymi Pomocy Technicznej w pozostałych programach operacyjnych spełniała swoją funkcję przez cały okres wdrażania?
6. Jakie zidentyfikowano dobre i złe praktyki w procesie wdrażania PO PT w latach 2014-2020?
30. Czy system zarządzania i wdrażania PO PT działał sprawnie?
31. Czy, w opinii beneficjentów i IZ, system naboru i oceny projektów, a następnie ich wdrażania i rozliczania w ramach PO PT 2014-2020 działał sprawnie?
32. Jakie były główne bariery/trudności w realizacji Programu i projektów z punktu widzenia IZ PO PT i beneficjentów?
33. Czy działania zaradcze podejmowane przez IZ PO PT mające na celu usunięcie trudności oraz optymalne wykorzystanie alokacji i jak najlepszą realizację celów PO PT były wystarczające?
34. Jakie rozwiązania w kontekście systemu zarządzania i wdrażania Programu były najbardziej efektywne, a które można ulepszyć?
35. Czy system monitorowania oraz sprawozdawczości PO PT działał sprawnie?
36. Czy przyjęte mechanizmy koordynacji pomocy technicznej z PO PT 2014-2020 i z pozostałych krajowych i regionalnych programów operacyjnych spełniały swoją rolę i były skuteczne przez cały okres wdrażania?

⁶⁸ Pytania badawcze:

5. Czy przyjęta linia demarkacyjna między PO PT a osiami priorytetowymi Pomocy Technicznej w pozostałych programach operacyjnych spełniała swoją funkcję przez cały okres wdrażania?
6. Jakie zidentyfikowano dobre i złe praktyki w procesie wdrażania PO PT w latach 2014-2020?

Wykres 27. Ocena różnych aspektów dotyczących linii demarkacyjnej pomocy technicznej w perspektywie finansowej 2014-2020

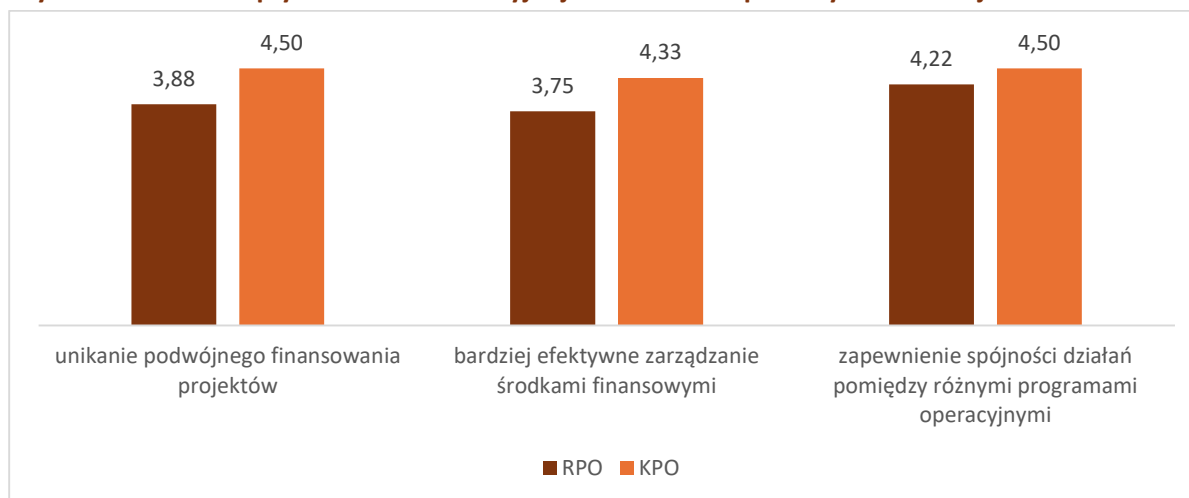


Źródło: badanie ilościowe wśród przedstawicieli IZ RPO i KPO, n=14.

Pozytywne opinie na temat linii demarkacyjnej potwierdzone zostały również w badaniach jakościowych.

Linia demarkacyjna miała kluczowe znaczenie dla **spójności i harmonizacji wdrażania** PO PT oraz osi priorytetowych Pomocy Technicznej w innych programach operacyjnych. Przede wszystkim zapewniała przejrzystość podziału kompetencji między instytucjami zaangażowanymi w realizację programów. Dzięki niej można było zazwyczaj jednoznacznie określić, które zadania były realizowane w ramach PO PT, a które należały do pozostałych programów operacyjnych. W tym aspekcie, tj. uniknięcia podwójnego finansowania działań, przedstawiciele IZ RPO są bardziej krytyczni, niż IZ KPO. Średnia ocena wpływu linii demarkacyjnej na skali 1-5, gdzie 1 oznacza brak wpływu, a 5 bardzo duży wpływ, w przypadku IZ RPO to 3,88, podczas gdy w przypadku IZ KPO jest to 4,50.

Podobne różnice w opiniach dotyczą oceny **wplywu linii demarkacyjnej na efektywność zarządzania środkami finansowymi** – średnie oceny wynoszą 3,75 w przypadku IZ RPO oraz 4,33 w przypadku IZ KPO. Można założyć, że na efektywność zarządzania środkami finansowymi wpływają również inne czynniki, niezwiązane z kształtem linii demarkacyjnej.

**Wykres 28. Ocena wpływu linii demarkacyjnej na wdrażanie pomocy technicznej**

Źródło: badanie ilościowe wśród przedstawicieli IZ RPO i KPO, n=14; pokazano średnie, ocena na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza brak wpływu, a 5 bardzo duży wpływ.

Linia demarkacyjna wspierała spójne zarządzanie i wdrażanie programów poprzez **koordynację działań między PO PT a osiami priorytetowymi w innych programach operacyjnych**. Wśród przedstawicieli IZ RPO i KPO opinie na temat wpływu linii demarkacyjnej na zapewnienie spójności działań pomiędzy różnymi programami operacyjnymi jest podobnie wysoka – średnia ocena to 4,22 dla IZ RPO oraz 4,50 dla IZ KPO. W badaniach jakościowych wskazywano w szczególności na pozytywny wpływ centralizacji działań informacyjno-promocyjnych, co wymagało od instytucji ścisłej współpracy, ale w praktyce przyczyniło się do lepszej realizacji wspólnych celów i budowy jednolitego wizerunku funduszy unijnych.

Linia demarkacyjna została oceniona jako narzędzie elastyczne, umożliwiające **dostosowywanie działań do bieżących potrzeb beneficjentów oraz instytucji wdrażających**. Pozwalała szybko reagować na zmieniające się okoliczności i dostosowywać wsparcie techniczne do nowych wyzwań. Jej znaczenie było szczególnie widoczne w kontekście działań informacyjno-promocyjnych. Decyzja o centralizacji tych działań w ramach PO PT, realizowana przez Departament Informacji i Promocji, miała na celu ujednoczenie przekazu i harmonizację działań promocyjnych na poziomie krajowym, co przyczyniło się do spójności komunikacji dotyczącej funduszy europejskich.

Jak przyznawali rozmówcy w wywiadach, linia miała też szczególne znaczenie w zakresie **zarządzania szkoleniami dla pracowników** zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności. Czasem w praktyce pojawiały się **wątpliwości dotyczące kwalifikowania szkoleń jako „horyzontalne” lub „specyficzne”**, co bywało problematyczne dla instytucji. Zgodnie z linią demarkacyjną, pomoc techniczna z poszczególnych programów operacyjnych finansowała szkolenia specjalistyczne, które odpowiadają na potrzeby identyfikowane na etapie wdrażania tych programów (np. w zakresie rozliczania projektów czy zarządzania nimi), a także szkolenia indywidualne, wynikające z planów szkoleniowych danej instytucji. Z kolei PO PT odpowiada za podnoszenie kwalifikacji pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności, w szczególności w obszarach horyzontalnych, które wynikają z krajowych dokumentów strategicznych oraz warunkowości ex-ante. Często trudno było beneficjentom jednoznacznie określić, czy dane szkolenie należy sfinansować w ramach PO PT, czy w ramach konkretnego programu operacyjnego. W efekcie wiele kwestii związanych z finansowaniem szkoleń było rozstrzyganych na poziomie IZ PO PT. Jednak przypadki, kiedy beneficjenci mieli wątpliwości, były na tyle rzadkie, iż nie było i nie ma potrzeby wprowadzania zmian do linii



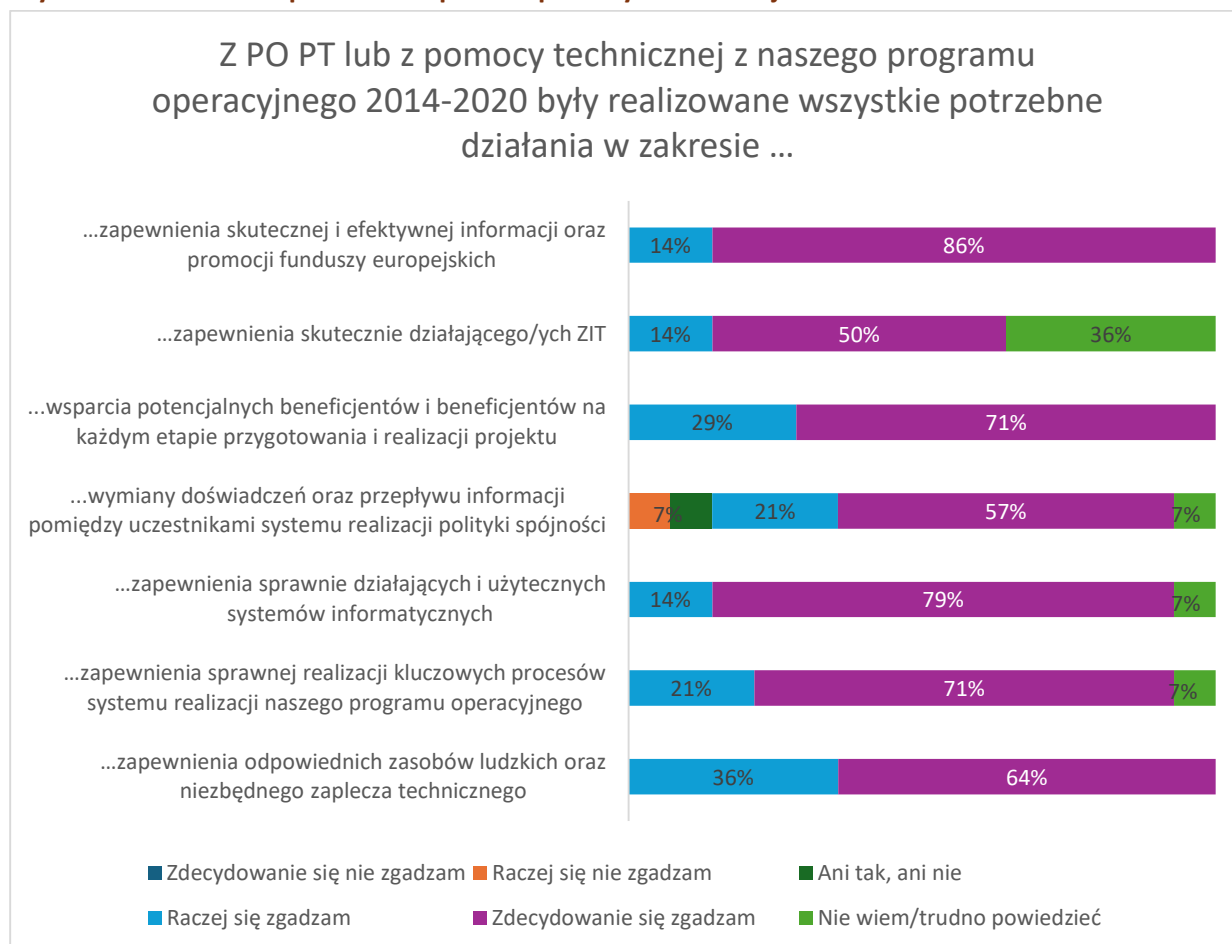
demarkacyjnej obowiązującej w latach 2021-2027. Tym bardziej, że w tym okresie programowania ograniczona została lista instytucji objętych wsparciem – nie są już wspierane instytucje pośredniczące, po stronie których pojawiało się najwięcej wątpliwości interpretacyjnych.

Mocne strony linii demarkacyjnej to jej **elastyczność i przejrzystość**, a jednocześnie względnie mała szczegółowość. Linia demarkacyjna nie może być zbyt szczegółowa, ponieważ jej nadmierne skomplikowanie mogłoby utrudniać wdrażanie programów. Jest to dokument programowy (stanowi załącznik do programu), który, musi być wystarczająco ogólny, aby uniknąć ciągłych zmian, co wprowadzałyby trudności w zarządzaniu - proces wprowadzania zmian w takim dokumencie wymaga uzgodnień na wielu poziomach, a każdy z etapów wymaga czasu na negocjacje, opiniowanie i zatwierdzenie, co znacząco wydłuża ten proces. Konstrukcja linii demarkacyjnej powinna zatem być przemyślana tak, by nie blokowała elastyczności działania, a jednocześnie jasno wskazywała na kluczowe obszary odpowiedzialności. Linia demarkacyjna została już przetestowana w poprzednich perspektywach finansowych, takich jak 2007-2013, i działała skutecznie. To doświadczenie zostało przeniesione na perspektywę 2014-2020 (i dalej na 2021-2027), co potwierdza jej sprawdzoną funkcjonalność.

Z badania ilościowego wyłania się kluczowy wniosek na temat **kompletności i kompleksowości działań**. Wszystkie najważniejsze potrzeby wynikające z tego, jakie zadania pełniły poszczególne instytucje, mogły być zaspokojone – albo z PO PT lub z pomocy technicznej z innego programu operacyjnego. Na przykład respondenci wysoko oceniają wsparcie w zakresie zasobów ludzkich i zaplecza technicznego, uznając je za wystarczające. Również wszystkie niezbędne działania w zakresie zapewnienia sprawnej realizacji kluczowych procesów systemu realizacji programu operacyjnego miały swoje źródło finansowania z PO PT lub innego programu. Dostępne źródła finansowania pozwoliły też na wdrażanie działań w zakresie zapewnienia sprawnie działających i użytecznych systemów informatycznych, a także skutecznej i efektywnej informacji oraz promocji funduszy europejskich. Jedynie w przypadku wymiany doświadczeń oraz przepływu informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności pojawiły się negatywne oceny. Jak wynika z wywiadów pogłębionych, niektórym rozmówcom brakowało większej liczby takich działań.



Wykres 29. Ocena kompletności wsparcia z pomocy technicznej



Źródło: badanie ilościowe wśród przedstawicieli IZ RPO i KPO, n=14.

Podsumowując, przyjęta linia demarkacyjna między PO PT a osiami priorytetowymi pomocy technicznej w innych programach operacyjnych skutecznie spełniała swoją funkcję przez cały okres wdrażania. Ustalona granica odpowiedzialności między PO PT a innymi PO umożliwiła uniknięcie dublowania działań i poprawiła koordynację oraz harmonizację procesów wdrożeniowych, mimo iż na poziomie pojedynczych projektów czasem pojawiały się trudności interpretacyjne co do kwalifikowalności niektórych działań, w szczególności szkoleń. Linia demarkacyjna była wystarczająco elastyczna, co pozwalało na reagowanie na bieżące potrzeby beneficjentów. Większość respondentów oceniła pozytywnie zmiany linii dokonane w trakcie wdrażania, uznając je za zasadne i adekwatne do zmieniających się potrzeb. Należy podkreślić, iż zmiany wprowadzane do linii demarkacyjnej miały na celu poprawę spójności prowadzenia działań, w szczególności informacyjno-promocyjnych a także optymalne wykorzystanie wszystkich środków z Programu.



4.5.2. Ocena mechanizmów koordynacji pomocy technicznej z PO PT 2014-2020 oraz z pozostałych krajowych i regionalnych programów operacyjnych⁶⁹

PO PT 2014-2020 odegrał kluczową rolę we **wspieraniu sprawności administracji odpowiedzialnej za wdrażanie polityki spójności**. Komponenty pomocy technicznej w pozostałych programach operacyjnych stanowiły uzupełnienie i funkcję komplementarną wobec PO PT 2014-2020. Niniejsze badanie pokazało, że w znacznym stopniu udało się osiągnąć cel ujednoczenia zasad dotyczących pomocy technicznej w różnych programach operacyjnych oraz zapewnić spójność działań pomiędzy poszczególnymi instytucjami zarządzającymi komponentami pomocy technicznej. Analizie poddano różnorodne narzędzia i rozwiązania wdrożone w perspektywie 2014-2020 służące ujednoczeniu zasad:

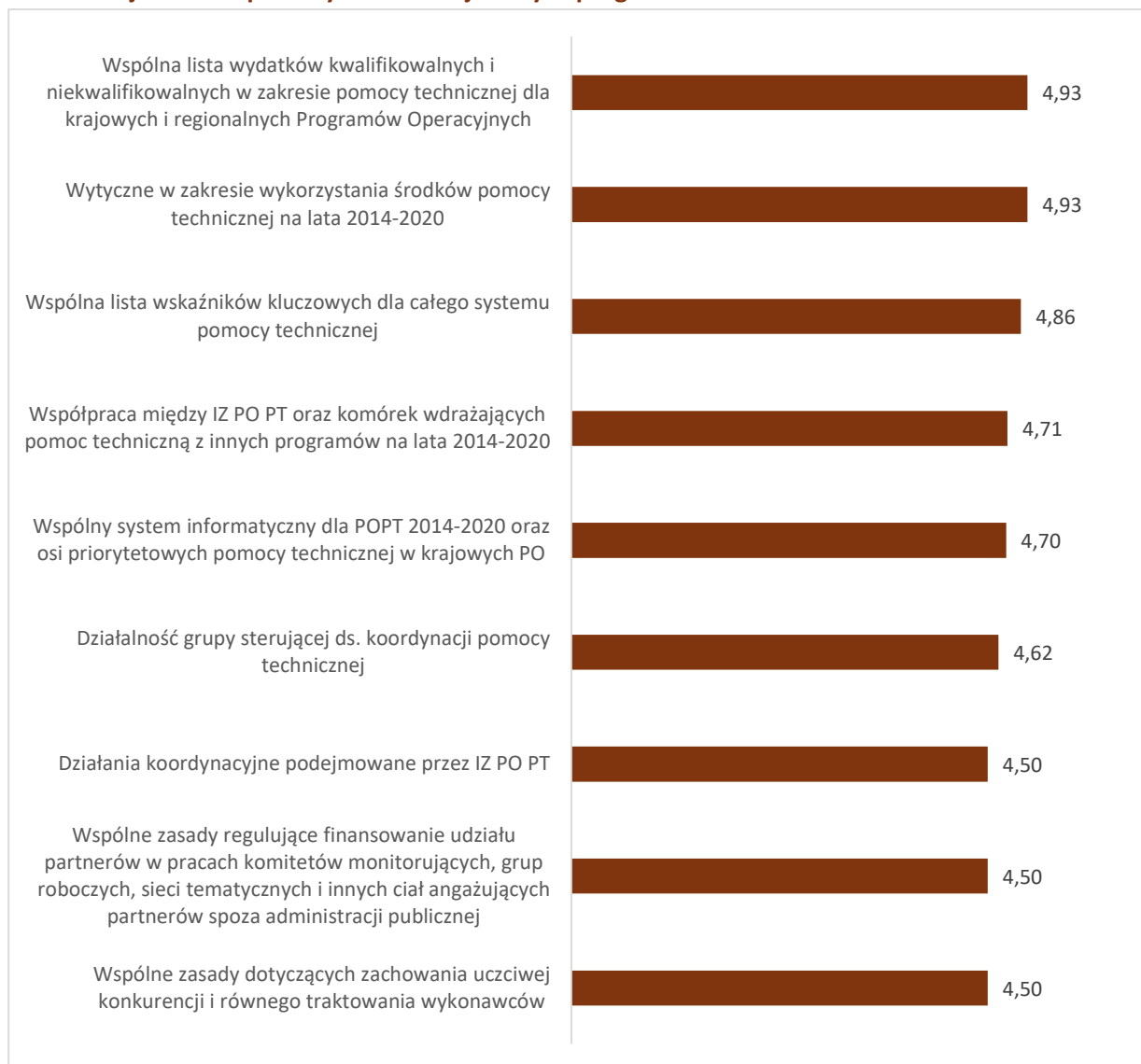
- Wytyczne w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020,
- Wspólna lista wydatków kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych w zakresie pomocy technicznej dla krajowych i regionalnych Programów Operacyjnych,
- Wspólne zasady dotyczących zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców,
- Wspólne zasady regulujące finansowanie udziału partnerów w pracach komitetów monitorujących, grup roboczych, sieci tematycznych i innych ciał angażujących partnerów spoza administracji publicznej,
- Wspólna lista wskaźników kluczowych dla całego systemu pomocy technicznej,
- Wspólny system informatyczny dla PO PT 2014-2020 oraz osi priorytetowych pomocy technicznej w krajowych PO,
- Działalność Grupy Sterującej ds. koordynacji pomocy technicznej,
- Inne działania koordynacyjne podejmowane przez IZ PO PT oraz jakość współpracy między IZ PO PT oraz komórek wdrażających pomoc techniczną z innymi programami na lata 2014-2020.

Wszystkie te narzędzia i rozwiązania zostały ocenione pozytywnie przez przedstawicieli IZ krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi. Szczególnie znaczenie na uspoźnienie zasad wdrażania pomocy technicznej z PO PT i pomocy technicznej z innych programów na lata 2014-2020 miało wpływ ustalenie wspólnej listy wydatków kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych w zakresie pomocy technicznej dla krajowych i regionalnych programów operacyjnych, a także wspólnej listy wskaźników. Bardzo ważnym elementem były również Wytyczne w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej.

⁶⁹ Pytania badawcze:

36. Czy przyjęte mechanizmy koordynacji pomocy technicznej z PO PT 2014-2020 i z pozostałych krajowych i regionalnych programów operacyjnych spełniały swoją rolę i były skuteczne przez cały okres wdrażania?
6. Jakież zidentyfikowano dobre i złe praktyki w procesie wdrażania PO PT w latach 2014-2020?

Wykres 30. Ocena wpływu wybranych narzędzi i rozwiązań na uspoźnienie zasad wdrażania pomocy technicznej z PO PT i pomocy technicznej z innych programów na lata 2014-2020



Źródło: badanie ilościowe wśród przedstawicieli IZ RPO i KPO, n=14; pokazano średnie, ocena na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza brak wpływu, a 5 bardzo duży wpływ.

Badani wysoko ocenili też współpracę między IZ PO PT oraz komórkami wdrażającymi pomoc techniczną z innych programów na lata 2014-2020 oraz działania koordynacyjne podejmowane przez IZ PO PT. W tym aspekcie pojawiały się jednak odpowiedzi wskazujące, że potrzebna jest intensyfikacja działań w zakresie wymiany **doświadczeń oraz przepływu informacji pomiędzy uczestnikami** systemu realizacji polityki spójności. Wskazano, że liczba spotkań koordynacyjnych była zbyt mała. Są to jednak pojedyncze głosy.

Forum, które pozwalało na wymianę doświadczeń wśród instytucji była **Grupa Sterująca ds. Pomocy Technicznej**, która regularnie zbierała się, aby omówić wspólne zagadnienia dla krajowych i regionalnych instytucji zarządzających. Powołana zarządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju w marcu 2015 roku, Grupa miała na celu koordynację działań realizowanych w ramach PO PT oraz technicznych komponentów wsparcia w programach operacyjnych na lata 2014-2020, wspierających wdrażanie polityki spójności. Ważnym elementem jej pracy było dzielenie się doświadczeniami



i pytaniami oraz opracowywanie wspólnych rozwiązań w zakresie pomocy technicznej. Grupa umożliwiła wymianę doświadczeń, wspólne rozwiązywanie problemów oraz podejmowanie decyzji dotyczących kwestii takich jak linia demarkacyjna, promocja i informacja, wskaźniki oraz kwalifikowalność wydatków. Była też kluczowym „miejscem”, w którym opracowywano optymalne dla wszystkich stron rozwiązania na okres programowania 2021-2027.

Podsumowując, wdrożone narzędzia i działania koordynacyjne zostały uznane za efektywne i przyczyniły się do uspołnienia zasad wdrażania pomocy technicznej w ramach różnych programów operacyjnych. Kluczowe rozwiązania i narzędzia, takie jak ujednolicone wytyczne, wspólna lista wydatków kwalifikowalnych i wskaźników, oraz wspólny system informatyczny, zostały pozytywnie ocenione przez przedstawicieli instytucji zarządzających różnymi programami. Istotną rolę odegrała także Grupa Sterująca ds. Pomocy Technicznej, która umożliwiła wymianę doświadczeń i opracowywanie wspólnych rozwiązań.

4.5.3. Sprawność systemu zarządzania i wdrażania oraz efektywność rozwiązań⁷⁰

Ocena systemu zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna przynosi zarówno pozytywne, jak i negatywne wnioski. Z jednej strony, system był elastyczny i efektywny, co szczególnie doceniano w kontekście pełnej kontroli nad procesami wdrażania. **Brak instytucji pośredniczącej** pozwalał Instytucji Zarządzającej być „bliżej” beneficjentów i lepiej rozumieć ich potrzeby. IZ PO PT sama odpowiada za wszystkie procesy, co wymaga skutecznego podziału zadań i wypracowania modelu zarządzania, który pozwalało efektywnie wykorzystywać ograniczone zasoby ludzkie. Dzięki temu współpraca z beneficjentami była bliska i efektywna, a cały system działał sprawnie, dostosowując się do bieżących wyzwań.

Ograniczeniem były **niedostateczne zasoby ludzkie po stronie IZ PO PT** oraz trudności w zakresie zastępowalności pracowników. Instytucja była i jest niewielka, co generuje trudności w zarządzaniu zadaniami. Brak możliwości zastąpienia kluczowych osób, np. w razie ich nieobecności, jest problemem, szczególnie w obszarach takich jak ewaluacja, którą zajmuje się tylko jedna osoba. IZ skutecznie wypracowała rozwiązania, które pozwalają jej na optymalne wykorzystanie niewielkich zasobów. Zadania są rozdzielane między różne wydziały, ale w razie potrzeby osoby z innych wydziałów wspomagają się nawzajem, co pozwala na realizację działań nawet przy brakach kadrowych.

Jak deklarują przedstawiciele IZ PO PT, system zarządzania oraz procedury były dobrze opisane w podręczniku procedur, co minimalizowało problemy związane z podejmowaniem decyzji. Dzięki temu opóźnienia w realizacji zadań zdarzały się rzadko. Podobne spostrzeżenia formułowane są w odniesieniu do okresu finansowania 2021-2027.

Przedstawiciele IZ PO PT wskazują na negatywne skutki „zrównania” Programu w perspektywie 2021-2027 ze wszystkimi pozostałymi programami krajowymi i regionalnymi. Ma to wpływ m.in. **na proces oceny projektów** – w poprzedniej perspektywie (2014-2020) dwie osoby – weryfikująca i sprawdzająca, były w stanie samodzielnie oceniać projekty, ale obecnie wymaga się powołania komisji oceniającej, co

⁷⁰ Pytania badawcze:

30. Czy system zarządzania i wdrażania PO PT działał sprawnie?

34. Jakie rozwiązania w kontekście systemu zarządzania i wdrażania Programu były najbardziej efektywne, a które można ulepszyć?

6. Jakie zidentyfikowano dobre i złe praktyki w procesie wdrażania PO PT w latach 2014-2020?



angażuje większą liczbę osób z zespołu. Taki formalny wymóg jest problematyczny w kontekście małego zespołu, gdzie kilka osób musi poświęcać czas na obsługę tego procesu, co jeszcze bardziej ogranicza ich możliwości realizacji innych zadań. **Rekomenduje się powrót do rozwiązań stosowanych w perspektywie 2014-2020, gdzie ocenę projektów w ramach PO PT mogła prowadzić jedna osoba.** Wdrożenie tej rekomendacji w trakcie trwania perspektywy 2021-2027 byłoby bardzo utrudnione – wymagałoby zmiany ustawy wdrożeniowej, zatem rekomenduje się wdrożenie zmian na potrzeby kolejnego okresu programowania.

W tym kontekście w perspektywie 2021-2027 jeszcze trudniejsze jest realizowanie **projektów własnych** przez IZ w ramach Programu. W poprzednich latach zespół miał większą swobodę w realizacji takich projektów, jednak obecnie te działania musiały zostać znacznie ograniczone, ze względu na niedobór zasobów ludzkich w połączeniu z wymogiem rozdzielności niektórych funkcji. Mały zespół, który musi realizować wiele różnych zadań, takich jak nabór, monitorowanie i ewaluacja projektów, nie jest w stanie poświęcić wystarczającej ilości czasu na realizację projektów własnych. Kiedy ktoś z zespołu angażuje się w taki projekt, wymaga to pełnego zaangażowania, co uniemożliwia jednoczesne wykonywanie innych obowiązków.

Musimy mieć określoną liczbę osób, żeby przeprowadzać nabory, i żeby pewne funkcje IZ dobrze działały. W związku z tym robimy to kosztem ograniczania realizacji projektów własnych, bo to jest coś takiego co jakby jest dodatkową funkcją. To od nas zależy jak bardzo będziemy aktywni, jak dużo środków wykorzystamy my sami. W związku z tym żeby utrzymać dobre funkcjonowanie tych procesów IZ, rzeczywiście ten nasz potencjał do realizacji projektów własnych się bardzo skurczył.

Źródło: wywiad pogłębiony z przedstawicielem IZ PO PT.

Aby projekty były realizowane prawidłowo, potrzebna jest dedykowana osoba, która w pełni angażuje się w ich realizację, a obecny system nie pozwala na takie podejście. **REKOMENDACJA:** W związku z tym, aby zwiększyć skalę i efektywność realizacji projektów własnych, konieczne jest wzmocnienie potencjału kadrowego IZ PO PT, poprzez zwiększenia zatrudnienia w IZ PO PT.

Istotnym elementem wspierającym zarządzanie i wdrażanie PO PT w perspektywie 2014-2020 było funkcjonowanie **dedykowanego systemu informatycznego** pozwalającego na całościową obsługę projektów. Wnioskodawcy generalnie oceniali systemy informatyczne wspomagające proces składania wniosków i rozliczeń w okresie 2014-2020 jako intuicyjne i łatwe w obsłudze, choć w niektórych przypadkach pojawiały się problemy techniczne. System umożliwiał łatwe generowanie dokumentów i rozliczeń, co ułatwiało realizację projektów. Obowiązujący w perspektywie 2014-2020 system informatyczny LESSI był bardzo dobrze oceniany, ponieważ był dostosowany do potrzeb użytkowników, ułatwiał wyszukiwanie projektów oraz filtrowanie informacji. Użytkownicy mieli możliwość łatwego zarządzania wnioskami o dofinansowanie oraz płatności, co znacząco usprawniało procesy administracyjne. W perspektywie 2021-2027 wprowadzono nowy, zcentralizowany system informatyczny, który obowiązuje we wszystkich programach. Choć idea stworzenia jednego, ujednoliczonego systemu jest przez przedstawicieli IZ PO PT oceniana pozytywnie pod kątem spójności przepisów, to system ten nie realizuje w pełni specyficznych potrzeb pomocy technicznej. Nowy system jest mniej elastyczny, nie posiada funkcji takich jak moduł do oceny wniosków lub możliwość załączania kart oceny, co znacząco utrudnia pracę zespołu PO PT.



W systemie LESSI funkcjonowała też pełna, zautomatyzowana ścieżka komunikacji z beneficjentami, obejmująca wnioskowanie, podpisywanie umów, rozliczanie projektów, przysyłanie wyników weryfikacji i kontroli, a także zawiadamianie o kontrolach. W systemie CST brakuje wielu tych funkcji, co zmusza pracowników IZ PO PT do wykonywania części procesów poza systemem, a następnie ich odwzorowywania w systemie, co jest czasochłonne i zwiększa ryzyko błędów. Przykładem może być brak możliwości bezpośredniego wprowadzania ocen w systemie. Wcześniej użytkownicy mieli dostęp do rozwijanych list, które pozwalały szybko wprowadzać odpowiedzi (tak/nie/nie dotyczy) i dodawać uwagi, co usprawniało proces oceny. Teraz wiele rzeczy, takich jak ocena wniosków, odbywa się poza systemem, a następnie dane są ręcznie przenoszone do CST. W efekcie system ten staje się "odtwórczy" i nie odwzorowuje procesów w czasie rzeczywistym.

W nowym systemie brakuje również kart ocen i funkcji, które byłyby specyficznym dostosowaniem do potrzeb pomocy technicznej. Pomimo korzyści płynących z ujednoczenia systemu dla wszystkich programów, w przypadku pomocy technicznej okazało się to utrudnieniem. System zawiera wiele funkcji, które nie są potrzebne w tym programie, np. dotyczących wkładu własnego prywatnych osób, co komplikuje pracę i wprowadza niepotrzebne elementy.

Również beneficjenci sygnalizowali trudności z korzystaniem z systemu CST na etapie składania wniosków o dofinansowanie. Docenili przy tym wsparcie przedstawicieli IZ PO PT (w perspektywie 2021-2027 IZ PT FE).

Podczas składania pierwszego wniosku o dofinansowanie mieliśmy problemy z rozpoczęciem procedury, tj. skomplikowane było moim zdaniem nadawanie uprawnień, wyznaczanie ról, przeskakiwanie między aplikacjami WOD2021 i Projekty. Gdyby nie bardzo pomocni pracownicy IZ PT FE to nie wiem czy byśmy sobie poradzili z pierwszymi wnioskami o dofinansowanie projektów.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Również na **etapie rozliczania projektów** wdrożenie systemu CST jako następcy systemu SL 2014-2020 wywołało liczne trudności i frustracje wśród użytkowników. System CST jest postrzegany jako mniej intuicyjny i bardziej skomplikowany, co wydłuża procesy administracyjne i zwiększa obciążenie pracowników. W szczególności użytkownicy wskazują na problemy z zawieszaniem się systemu, co skutkuje utratą danych oraz na krótki czas trwania sesji (30 minut), co często przerywa pracę. System jest również uznawany za mniej przejrzysty, co sprawia trudności nawet doświadczonym użytkownikom.

Nowy system 2021-2027 jest jeszcze mniej przejrzysty i intuicyjny, nawet dla osoby tak doświadczonej jak ja, która zajmuje się pomocą techniczną od pierwszej perspektywy finansowej 2004-2006.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Dodatkowym wyzwaniem jest formularz zestawienia wydatków, który wymaga wielu kliknięć i ręcznego wpisywania danych, co jest szczególnie problematyczne dla beneficjentów z licznymi małymi wydatkami.

Szczególnie nieprzyjazny jest formularz zestawienia wydatków - jego przygotowanie wymaga wiele czasu i pracy - dużo odklikiwania. Dla



beneficjentów, którzy mają dużo małych wydatków w każdym kwartale jego przygotowanie jest bardzo czasochłonne.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Obecna struktura systemu dodatkowo utrudnia weryfikację wniosków o płatność przed ich złożeniem, a brak wyraźnie wyodrębnionych sekcji w wersji do druku komplikuje finalne sprawdzenie dokumentu.

Dodatkowo sprawdzanie gotowego wniosku o płatność przed wysłaniem do IZ PT FE jest utrudnione ze względu na strukturę ostatecznej wersji wniosku (do druku). Brak czytelnie wyodrębnionych elementów wniosku.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Użytkownicy zauważają również, że nowy system CST jest na bieżąco poprawiany i udoskonalany, co stanowi dobry prognostyk na przyszłość. Na podstawie wypowiedzi w badaniu ilościowym oraz wywiadach pogłębionych można sformułować następujące oczekiwania beneficjentów wobec systemu:

1. **Intuicyjność i przejrzystość interfejsu** – należy poprawić wizualną i strukturalną przejrzystość systemu. Można rozważyć uproszczenie interfejsu oraz wprowadzenie bardziej intuicyjnych funkcji, które ułatwią nawigację i pracę.
2. **Formularz zestawienia wydatków** – wskazane jest zmniejszenie liczby kroków wymaganych do wprowadzenia wydatków oraz umożliwienie kopiowania danych z arkuszy kalkulacyjnych (np. Excela) i ich importowania do systemu. Skróci to czas potrzebny na wprowadzenie danych i zwiększy efektywność pracy użytkowników.
3. **Wydłużenie czasu sesji** – zaleca się przedłużenie czasu sesji (obecnie 30 minut), aby użytkownicy mieli więcej czasu na wprowadzenie danych bez konieczności logowania się ponownie.
4. **Wyraźne wyodrębnienie elementów wniosku o płatność** – wskazane jest usprawnienie struktury dokumentu do druku poprzez wyraźne wyodrębnienie sekcji wniosku o płatność.
5. **Wprowadzenie autozapisu „w kafelkach”**, bez konieczności klikania polecenia „zapisz”.
6. **Łatwiejszy proces dodawania kontrahentów w module "Zamówienia Publiczne"** – należy uprościć proces zakładania kontrahentów dla zamówień publicznych, aby był mniej czasochłonny i bardziej przyjazny dla użytkowników.
7. **Funkcja generowania dokumentów z datą akceptacji** – warto dodać możliwość pobierania dokumentów z wygenerowaną datą akceptacji i podpisów (obecnie podczas pobierania dokumentów nie generuje się data).

Mocną stroną Programu była i jest **ściśła i dobra współpraca IZ PO PT oraz beneficjentów**. Większość beneficjentów bardzo wysoko oceniła wsparcie merytoryczne i organizacyjne, jakie otrzymywała od IZ. Regularne spotkania informacyjne były kluczowym elementem tej współpracy, ponieważ pomagały beneficjentom lepiej zrozumieć zmiany w przepisach oraz procedurach aplikacyjnych. Instytucje korzystały z możliwości konsultowania trudniejszych kwestii, a odpowiedzi ze strony IZ zazwyczaj były dostarczane szybko i precyzyjnie.

Ja bym podkreśliła taką dużą życzliwość i otwartość ze strony zespołu Instytucji Zarządzające. To jest taka Instytucja Zarządzająca, z którą zawsze można rozmawiać, jest bardzo duża otwartość, możliwość kontaktu bezpośredniego, przedyskutowania każdej sprawy. Wychodzenie też

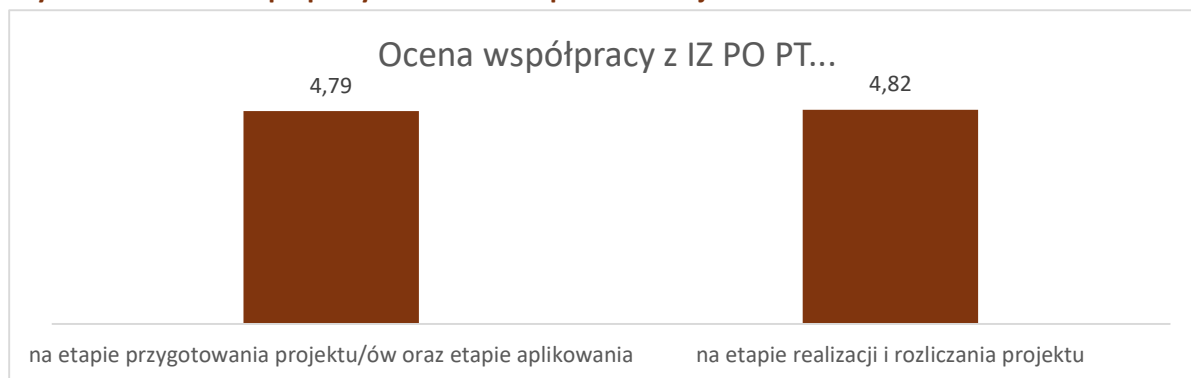


naprzeciw problemom, jeżeli jakieś są, bo wiadomo, mówimy na poziomie merytorycznym, natomiast wiadomo, że zdarzają się też takie techniczne trudności. To zawsze można przedstawić Instytucji Zarządzającej. Też taką cykliczność zapewniono, bo nie było roku bez spotkania.

Źródło: wywiad pogłębiony.

Beneficjenci wysoko ocenili współpracę z IZ PO PT we wszystkich fazach „życia” projektu – zarówno na etapie przygotowania projektów, jak i ich realizacji oraz rozliczania.

Wykres 31. Ocena współpracy z IZ PO PT w opinii beneficjentów



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów PO PT, n=28; pokazano średnie, ocena na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza bardzo niską ocenę (niezadowolenie) a 5 oznacza bardzo wysoką ocenę (zadowolenie).

Podczas wdrażania projektów najczęściej wątpliwości budziły kwestie kwalifikowalności wydatków i w tym kontekście pojawiały się czasem utrudnienia. Na przykład, w pilnych przypadkach zdarzały się **opóźnienia w odpowiedziach ze strony IZ**, co mogło wpływać na terminowe realizowanie zadań przez beneficjentów. Przykładem może być sytuacja, w której beneficjent potrzebował szybkiego potwierdzenia kwalifikowalności szkolenia, ale nie mógł się skontaktować z IZ, co zmusiło go do eskalacji problemu do wyższych szczebli.

Kolejnym problemem była złożoność procesów decyzyjnych, zwłaszcza tych dotyczących kwalifikowalności wydatków. Wymagały one często wielokrotnych konsultacji z IZ, co spowalniało proces realizacji projektów. Nawet jeśli wydatki wydawały się kwalifikowalne, beneficjent wolał uzyskać ostateczne potwierdzenie od IZ, co czasami zajmowało więcej czasu.

Beneficjenci podkreślali, że z czasem współpraca z IZ PO PT była coraz sprawniejsza. Kontakty stawały się bardziej partnerskie, a instytucje nabierały doświadczenia w aplikowaniu i rozliczaniu projektów. To z kolei poprawiało jakość komunikacji i skracało czas reakcji na pytania oraz problemy.

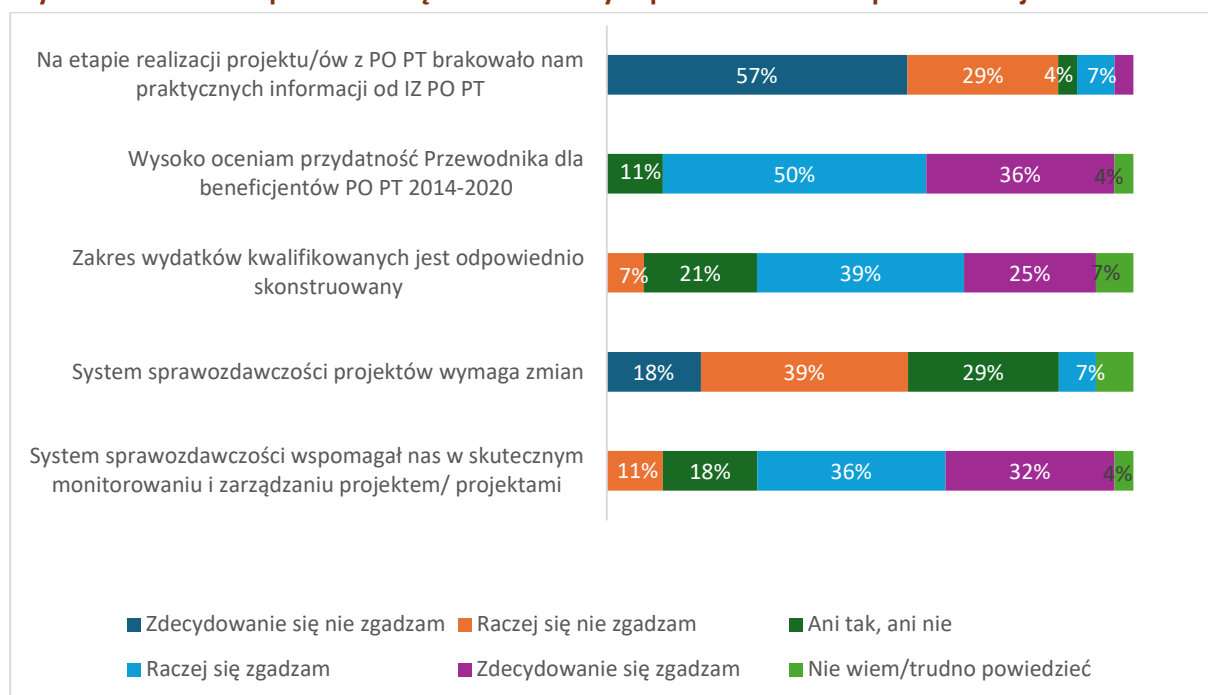
Wysoko należy ocenić rozwiązanie, jaką jest funkcjonowanie **dedykowanej skrzynki mailowej** (adresu mailowego kwalifikowalnosc@mfi.gov.pl), na który beneficjenci mogą kierować pytania dotyczące kwalifikowalności wydatków. Beneficjenci deklarowali, że system ten działał sprawnie i nie czekało się długo na odpowiedź. Choć nie wszystkie zapytania dotyczyły szerokiej grupy odbiorców, często bardziej złożone przypadki były omawiane na spotkaniach Grupy Sterującej, aby inne instytucje mogły również z nich skorzystać.

Większość instytucji wysoko oceniała też współpracę z IZ w zakresie **wsparcia szkoleniowego oraz regularnych spotkań**, które pozwalały na rozwiązywanie problemów związanych z wdrażaniem projektów. Takie działania pomagały w lepszym zrozumieniu wytycznych i usprawnieniu pracy. Istotnym

wsparciem były coroczne spotkania organizowane przez IZ, które miały na celu omówienie nowości w danej perspektywie oraz zwrócenie uwagi na kluczowe zmiany w procedurach wnioskowania. Beneficjenci mogli bezpośrednio skonsultować swoje wątpliwości i uzyskać pomoc. Jedynie pojedyncze osoby w badaniu ilościowym wskazywały na potrzebę częstszych spotkań roboczych w trakcie realizacji poprzedniej perspektywy, a także potrzebę wymiany doświadczeń pomiędzy instytucjami – dzielenia się interpretacjami czy dobrymi praktykami dot. np. realizacji zasady konkurencyjności, kwalifikowalności, obowiązku informacyjnego.

Większość respondentów pozytywnie ocenia **wsparcie i narzędzia dostarczane przez IZ PO PT**. Praktyczne informacje pozyskiwane od IZ PO PT oraz Przewodnik dla beneficjentów PO PT 2014-2020 są szczególnie wysoko oceniane, co wskazuje na ich dużą przydatność w realizacji projektów. Ustalony zakres wydatków kwalifikowanych również spotkał się z uznaniem, choć pewna część respondentów (7%) widzi tutaj obszar do poprawy. Niewielka część badanych widzi też potrzebę wprowadzenia usprawnień w systemie sprawozdawczości.

Wykres 32. Ocena wsparcia i narzędzi dostarczanych przez IZ PO PT w opinii beneficjentów



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów PO PT, n=28.

Podsumowując, system zarządzania i wdrażania PO PT działał sprawnie, zapewniając elastyczność i skuteczność, co pozwalało na pełną kontrolę nad procesami wdrożeniowymi. Brak instytucji pośredniczącej umożliwił IZ PO PT szybkie reagowanie na potrzeby beneficjentów i efektywne wykorzystanie ograniczonych zasobów kadrowych. Wysoko oceniono wsparcie merytoryczne i organizacyjne, w tym funkcjonowanie dedykowanego systemu informatycznego SL2014-PT, który usprawniał obsługę projektów. Do problematycznych aspektów po stronie IZ PO PT należały niedostateczne zasoby ludzkie oraz trudności z zastępowalnością pracowników, co powodowało ograniczenia w realizacji projektów własnych IZ. W perspektywie 2021-2027 na niekorzyść oceniono „zrównanie” Programu z innymi programami operacyjnymi, co oznaczało m.in. przejście na zcentralizowany system informatyczny dla perspektywy 2021-2027, którego funkcjonalności nie są

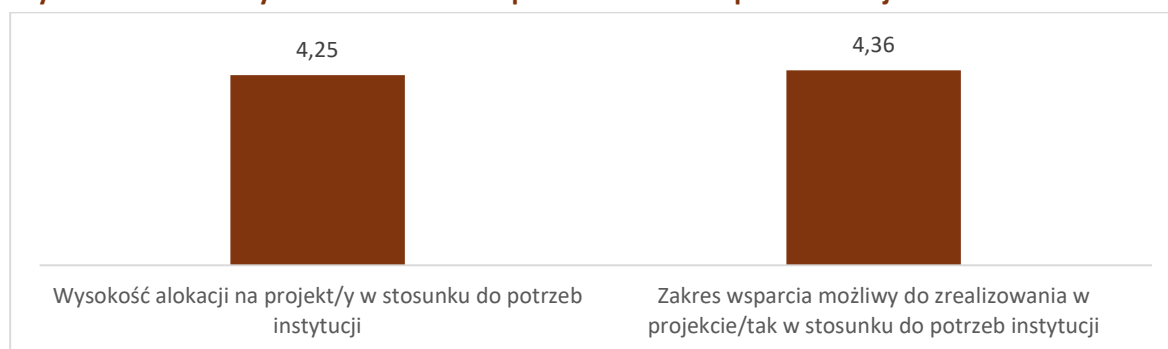


dostatecznie dostosowane do potrzeb PO PT, a także konieczność dokonywania oceny wniosków o dofinansowanie przez KOP, zamiast dotychczasowej oceny dokonywanej przez dwie osoby.

4.5.4. Ocena systemu naboru, oceny oraz wdrażania i rozliczania projektów PO PT⁷¹

Ogólna ocena wsparcia z PO PT 2014-2020 jest pozytywna. Zarówno wysokość alokacji na projekt w stosunku do potrzeb instytucji, jak i zakres wsparcia możliwy do zrealizowania w projektach zostały ocenione wysoko. Wśród badanych pojawił się jeden głos wskazujący na potrzebę zwiększenia katalogu wydatków kwalifikowanych o wydatki majątkowe.

Wykres 33. Ocena wysokości i zakresu wsparcia z PO PT w opinii beneficjentów



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów PO PT, n=28; pokazano średnie, ocena na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza bardzo niską ocenę (niezadowolenie) a 5 oznacza bardzo wysoką ocenę (zadowolenie).

Jak wynika z wywiadów pogłębionych, wnioskodawcy na początku perspektywy finansowej 2014-2020 mieli pewne **trudności związane z nowością procedur**, co szczególnie dotyczyło instytucji, które dopiero dołączyły jako beneficjenci. Jednak w kolejnych latach problemy te zmniejszyły się, ponieważ instytucje nabyły doświadczenie, a system wdrażania projektów stał się bardziej intuicyjny.

Jednym z problemów dotyczących realizacji Programu w latach 2014-2020 była **wydlużona akceptacja rocznych budżetów przez Instytucję Zarządzającą PO PT**, choć a tę trudność wskazywała tylko niewielka część beneficjentów. Chociaż budżety były składane do września roku poprzedzającego rozpoczęcie projektu, czasem akceptacja następowała dopiero w kwietniu lub maju następnego roku. To powodowało trudności dla instytucji realizujących projekty, ponieważ bez zatwierdzonego budżetu nie mogły one zaciągać zobowiązań, co oznaczało, że nie mogły rozpocząć procedur zamówień publicznych ani innych postępowań wymagających finansowania. Brak zatwierdzenia budżetu opóźniał więc realizację zadań na początku roku. Jak wynika z wyjaśnień przedstawicieli IZ PO PT, Instytucja Zarządzająca nie ma ostatecznego wpływu na terminy akceptacji budżetu. Dlatego pozytywnie należy ocenić robocze rozwiązania wdrożone w trakcie realizacji Programu – w miarę upływu czasu wypracowano bardziej partnerską i sprawną współpracę między instytucjami realizującymi projekty a IZ. Dzięki regularnym konsultacjom i lepszej komunikacji udało się usprawnić procesy, a instytucje zaczęły uzyskiwać zgody na uruchomienie procedur zamówień nawet przed formalnym zatwierdzeniem pełnego budżetu. To znacząco poprawiło funkcjonowanie instytucji i skróciło czas oczekiwania na realizację kluczowych działań.

⁷¹ Pytania badawcze:

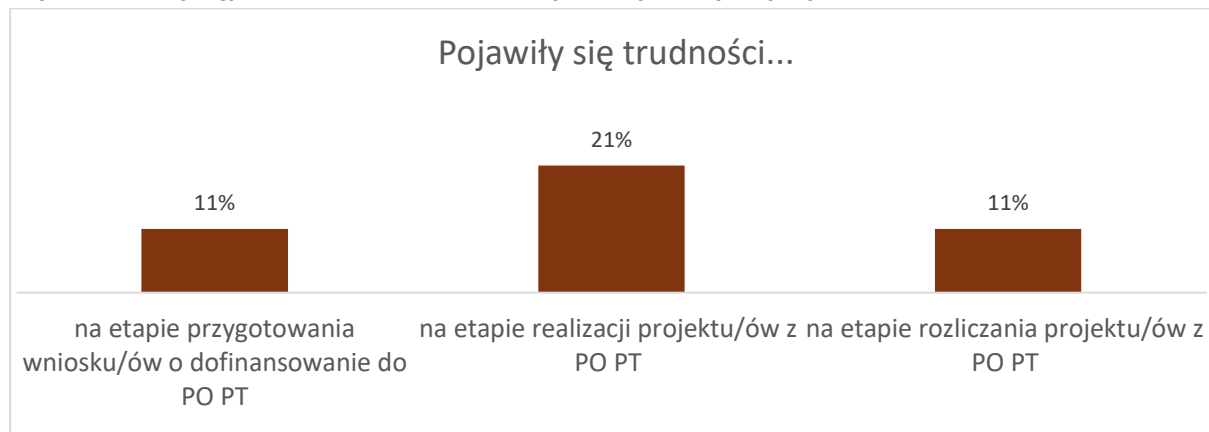
31. Czy, w opinii beneficjentów i IZ, system naboru i oceny projektów, a następnie ich wdrażania i rozliczania w ramach PO PT 2014-2020 działał sprawnie?

6. Jakie zidentyfikowano dobre i złe praktyki w procesie wdrażania PO PT w latach 2014-2020?



Na różnych etapach życia projektów współfinansowanych z PO PT **pojawiły się trudności**. W szczególności na etapie realizacji projektów – co miało związek głównie z problemami wynikającymi z pandemii, a także fluktuacji kadr.

Wykres 34. Występowanie trudności na różnych etapach życia projektu PO PT



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów PO PT, n=28.

Jak wynika z pytań otwartych w badaniu ilościowym z beneficjentami, zdecydowana większość trudności miała przyczyny leżące nie po stronie systemu wdrażania Programu, ale po stronie samych beneficjentów. Na przykład na etapie przygotowania wniosków o dofinansowanie trudność wnioskodawcom sprawiało np. pozyskanie wszystkich opisów stanowisk pracy na wakaty, by przedłożyć je dla IZ wraz ze wszystkimi opisami stanowisk pracy etatów obsadzonych. Wynikało to m.in. z „rozproszenia” finansowanych stanowisk na dużą liczbę pracowników.

U innego beneficjenta pojawiły się omyłki we wniosku o dofinansowanie polegające na nie uwzględnieniu przyznanej kwoty rezerwy celowej, co wynikło dopiero na etapie pierwszego wniosku o płatność, i spowodowało konieczność korekty tego WoP, a także kolejnego złożonego już wniosku o dofinansowanie wynagrodzeń.

Po stronie instytucji beneficjentów zachodziły też czasem zmiany organizacyjne, pociągające za sobą konieczność rozliczania we wspólnym wniosku pracowników z różnych komórek organizacyjnych o rozbieżnym zakresie obowiązków – przysporzyło to trudności w zakresie kompletowania danych do rozliczenia. Reorganizacje miały też wpływ na realizację wskaźników założonych we wniosku o dofinansowanie i powodowały konieczność wprowadzenia zmian do wniosku o dofinansowanie w celu dostosowania dokumentu do aktualnej sytuacji organizacyjnej jednostek.

Na etapie aplikowania trudne dla wnioskodawców było wypełnienie **indykatywnego harmonogramu finansowania wynagrodzeń**, który ich zdaniem był bardzo szczegółowy i na etapie składania wniosku beneficjent nie posiadał wystarczającej wiedzy o tym, jak będzie kształtował się poziom zaangażowania danego konkretnego pracownika w poszczególnych miesiącach, a miało to kluczowe znaczenie z uwagi na to, iż składany wniosek o płatność odwoływał się do danych złożonych we wniosku o dofinansowanie. Każda rozbieżność po między wnioskiem o dofinansowanie a złożonym wnioskiem o płatność za dany okres wymagała wytłumaczenia.

Etap rozliczania projektów został oceniony przez beneficjentów jako dość skomplikowany, ale adekwatny do zakresów realizowanych działań. Beneficjenci musieli przygotowywać bardzo szczegółowe zestawienia dokumentów księgowych oraz opisów wydatków. Każdy wniosek wymagał



precyzyjnego udokumentowania wszystkich kosztów, co było czasochłonne, szczególnie w kontekście konieczności częstych korekt lub wyjaśnień. Beneficjenci wskazywali, że proces ten mógłby zostać uproszczony, szczególnie w zakresie opisów dokumentów księgowych.

Beneficjenci często musieli konsultować szczegóły kwalifikowalności szkoleń i wydatków z IZ, co czasami wydłużało proces rozliczania projektów. Szczególnie **zasady dofinansowywania szkoleń dla pracowników w ramach PO PT** zostały ocenione przez część badanych jako skomplikowane. Kwalifikowalność szkoleń była uzależniona od stanowiska pracownika, a konkretnie od tego, jaką część swojego czasu poświęcał on na zadania związane z realizacją projektów unijnych. Jeśli stanowisko było kwalifikowane w 30%, to oznaczało, że 30% wynagrodzenia pracownika i związanych z nim kosztów mogło być pokryte z funduszy unijnych. Szkolenia bezpośrednio związane z zadaniami realizowanymi w ramach projektów, takie jak monitorowanie pomocy publicznej, mogły być kwalifikowane w 100%. Natomiast szkolenia mniej związane z zadaniami unijnymi, np. szkolenia PPOŻ lub administracyjne, były kwalifikowane zgodnie z procentem kwalifikowalności stanowiska – na przykład na poziomie 30%.

Wątpliwości co do możliwego poziomu dofinansowania szkoleń powodowały, że przed przystąpieniem do szkolenia, każdorazowo niektórzy beneficjenci pytali Instytucję Zarządzającą o kwalifikowalność wydatków związanych z tym szkoleniem. Takie uwagi zgłaszał beneficjent, który jednocześnie deklarował, że szkolenia, z których korzystali pracownicy to były szkolenia wysoko specjalistyczne, w sposób nieoczywisty wpisujące się w zadania związane z realizacją polityki spójności. Nawet jeśli szkolenie wydawało się w pełni kwalifikowalne, konieczne było potwierdzenie tego przez IZ, aby uniknąć problemów podczas rozliczania wydatków. To stanowiło dodatkowy element biurokratyczny, który spowalniał cały proces, zwłaszcza w przypadku pilnych szkoleń, gdy beneficjenci potrzebowali szybkiej decyzji. Choć odpowiedzi zazwyczaj przychodziły w ciągu tygodnia, w niektórych sytuacjach brak kontaktu mógł powodować opóźnienia.

Problem ten został zminimalizowany w perspektywie finansowej 2021-2027 ze względu na wprowadzenie do Wytycznych zapisów ograniczających nadmierne „rozproszenie” etatów finansowanych z PO PT wśród dużej liczby pracowników – ograniczono możliwości ustalania kwalifikowalności stanowisk do określonych poziomów do poziomów 25%, 50%, 75%, 90% lub 100%, a stanowiska dofinansowane poniżej 25% są rozliczane w ramach kosztów pośrednich.

Zidentyfikowano także pojedyncze przypadki **zbyt długiego czasu rozliczania projektów**. Niektórzy beneficjenci wskazywali, że zdarzały się sytuacje, kiedy to wnioski o płatność były sprawdzane przez IZ PO PT w kilku etapach. Zamiast jednej, skonsolidowanej odpowiedzi dotyczącej poprawności wniosku, instytucje otrzymywały kolejne uwagi rozciągnięte w czasie, co wydłużało cały proces nawet o rok. To zaś utrudniało pracę beneficjentom, ponieważ wymagało powracania do dawnych dokumentów i zdarzeń, co wprowadzało dodatkowe komplikacje. Prawdopodobnie sytuacje takie dotyczyły jednak projektów o dużym zakresie rzeczowym oraz okresów, kiedy to pracownicy IZ otrzymywali do weryfikacji jednocześnie większą liczbę wniosków o płatność.

Czasochłonne dla beneficjentów było **wyliczanie oraz rozliczanie wynagrodzeń finansowanych z PO PT**, nie tyle ze względu na dużą liczbę etatów przyznanych instytucji, ale rozpisywanie ich na znacznie większą liczbę osób zatrudnionych w instytucji. Jak wskazano w raporcie z ewaluacji mid-term⁷², problem wynikał z polityki instytucji beneficjentów, dążących do maksymalnie wysokiego

⁷² Raport końcowy w ramach badania: Ewaluacja śródk okresowa PO PT 2014-2020, Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy S – TO – S i LB&E Sp. z o.o., 2018



wykorzystania środków pomocy technicznej. W ramach badania podano przykład rozpisania 15 etatów na 170 osób – gdzie znaczna ich część miała kwalifikowane po 0,1 etatu. Przy takim podejściu rozliczanie sprawiało problemy. W tym kontekście pozytywnie należy ocenić wprowadzone w okresie programowania 2021-2027 progi kwalifikowalności stanowisk pracy na poziomie 25%, 50%, 75%, 90% lub 100%. Pozytywnie też należy ocenić opracowanie **narzędzia do rozliczania wynagrodzeń** (załącznik 1 do Wytycznych, Wzór zestawienia wydatków na wynagrodzenia stanowisk pracy rozliczanych na podstawie kosztów rzeczywistych). Instrukcje te szczegółowo opisują, jak należy dokumentować oraz rozliczać wynagrodzenia w projektach finansowanych z PO PT.

Podsumowując, system naboru, oceny, wdrażania oraz rozliczania projektów w ramach PO PT 2014-2020 był oceniany pozytywnie. Proces naboru i oceny projektów cechowała transparentność, a stosowane procedury pozwalały na szybkie podejmowanie decyzji. Użytkownicy doceniali intuicyjność dedykowanego systemu informatycznego, który wspierał zarządzanie wnioskami i rozliczeniami, choć pojawiały się czasem trudności, zwłaszcza przy rozliczaniu projektów, ze względu na złożoność wydatków oraz dużą liczbę pracowników, których wynagrodzenia były finansowe z Programu.

4.5.5. Ocena głównych barier w realizacji Programu i projektów oraz podejmowanych działań zaradczych⁷³

W trakcie realizacji PO PT nie zidentyfikowano kwestii, które mogłyby zagrozić prawidłowemu wykonaniu Programu. Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2014-2020 został zatwierdzony jako drugi ze wszystkich programów realizowanych w nowej perspektywie finansowej w Polsce. Już w ramach ogłoszonych w 2015 r. naborów zostały wyłonione pierwsze projekty i podpisane umowy.

Na etapie wdrażania Programu wystąpiły jednakże problemy, które wymagały reakcji IZ PO PT oraz IK politykę spójności.

4.5.5.1. Niewystarczające środki w OP 1 oraz OP 2

Już w 2018 roku zidentyfikowano w OP1 problem niewystarczającej alokacji, pozwalającej pokryć wszystkie wynagrodzenia. Luka finansowa wynikała m.in. z faktu, że system instytucjonalny polityki spójności ustalił się już po przyjęciu Programu, a w trakcie wdrażania dodawano do listy beneficjentów kolejne instytucje. Niebagatelny wpływ miały również zmiany stawek minimalnych wynagrodzeń. Zwiększenie alokacji w 2019 roku w OP 1 o ponad 16 mln EUR pozwoliło dostosować budżet do aktualnych potrzeb beneficjentów.

Również w OP 2 wystąpiła konieczność zwiększenia alokacji, co wynikało z większych niż przewidywano potrzeb finansowych (np. konieczność wygospodarowania dodatkowych środków na budowę systemu informatycznego na lata 2021-2027). W związku z tym zwiększono alokację w tej Osi o 12 mln EUR w 2019 roku.

Ogólny budżet PO PT zwiększono w 2019 roku o 3 mln EUR przesunięte z pomocy technicznej PO IiŚ 2014-2020, a także dokonano realokacji wewnątrz Programu – m.in. przesunięto środki z OP 3 do OP 1 i OP 2. Realokacja środków z OP 3 nie wpłynęła jednak negatywnie na stan realizacji celów założonych

⁷³ Pytania badawcze:

32. Jakie były główne bariery/trudności w realizacji Programu i projektów z punktu widzenia IZ PO PT i beneficjentów?

33. Czy działania zaradcze podejmowane przez IZ PO PT mające na celu usunięcie trudności oraz optymalne wykorzystanie alokacji i jak najlepszą realizację celów PO PT były wystarczające?

6. Jakie zidentyfikowano dobre i złe praktyki w procesie wdrażania PO PT w latach 2014-2020?



w tej osi, ponieważ wygenerowano w projektach znaczne oszczędności, a pozostała alokacja pozwoliła na sfinansowanie wszystkich bieżących potrzeb beneficjentów.

Wychodząc naprzeciw zwiększonym potrzebom finansowym na wynagrodzenia w OP 1 w 2021 roku dokonano kolejnej zmiany – tym razem **zmieniono linię demarkacyjną** pomiędzy PO PT a priorytetami pomocy technicznej w pozostałych programach krajowych, co umożliwiło przejście przez te ostatnie finansowania wynagrodzeń w IP i IW od 2022 r.

Instytucja Zarządzająca PO PT podejmowała też inne działania mające na celu optymalne i całkowite wykorzystanie alokacji w Programie. M.in. w 2022 roku IZ PO PT zwróciła się z prośbą do Ministra Finansów o wyrażenie zgody na czasowe zaciągnięcie zobowiązań powyżej dostępnej alokacji w działaniu 1.1 *Wsparcie zatrudnienia*, pod warunkiem blokowania wszystkich oszczędności w działaniach 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 4.1 i braku kontraktacji wolnej alokacji na nowe projekty. Dzięki temu na bieżąco mogły być wykorzystywane środki pochodzące z oszczędności w innych projektach, które inaczej zostałyby „zablokowane” do czasu formalnych zmian w Programie.

4.5.5.2. Wpływ pandemii oraz zmian na rynku pracy

Skutki pandemii oraz zmiany na rynku pracy (poprawa sytuacji oraz ukierunkowanie rynku pracy na rynek „pracownika”) spowodowały trudności na poziomie Programu w zakresie osiągnięcia wskaźników związanych z poziomem fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności (zwiększenie mobilności zawodowej pracowników, szukanie lepszych warunków pracy poza instytucjami polityki spójności, szczególnie po okresie pandemii) oraz średnioroczną liczbą form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE (spadek liczby szkoleń w okresie pandemii, przejście na pracę zdalną). Wartości docelowe wskaźników szacowane w 2014 roku nie przewidywały zmian zachodzących w otoczeniu systemu wdrażania polityki spójności.

Instytucje biorące udział w badaniu sygnalizowały, że duża fluktuacja kadr w znacznej mierze związana była też z brakiem podwyżek wynagrodzeń oraz awansów, co z kolei było efektem tego, iż beneficjenci otrzymywali praktycznie niezmienną kwotę przeznaczoną na wynagrodzenia w ramach PO PT, która z czasem przestała być adekwatna do rzeczywistych potrzeb, i nie pozwalała na pozytywne motywowanie pracowników.

4.5.5.3. Trudności w realizacji projektów

Beneficjenci, którzy wzięli udział w badaniu ilościowym wskazali na kilka trudności także **na etapie realizacji i rozliczania projektu**. Instytucja Zarządzająca (IZ) czasami uznawała wydatki na nagrody dla pracowników współfinansowanych poniżej 50% z PO PT za niekwalifikowalne. W odpowiedzi dokonano korekt w listach płac i wnioskach o płatność, aby dostosować się do wymagań kwalifikowalności. Inną trudnością były **błędy w uwzględnieniu budżetu**, gdy omyłkowo nie uwzględniono w jednym roku przyznanej rezerwy celowej we wniosku o dofinansowanie. W kolejnym roku realizacji wymagało to licznych autokorekt wniosku o płatność i dostosowania budżetu, aby odzwierciedlić wszystkie poniesione wydatki.

Również **pandemia COVID-19** miała ograniczający wpływ na realizację projektów. Przepisy dotyczące konieczności zachowania dystansu społecznego wymusiły przejście na pracę zdalną i ograniczenia w organizacji stacjonarnych spotkań. Wprowadzono rozwiązania techniczne umożliwiające konsultacje online i podpisano umowy na realizację szkoleń zarówno w formie stacjonarnej, jak i zdalnej, co pozwoliło na kontynuację działań mimo obostrzeń.



Zmiany organizacyjne, takie jak przeniesienie Departamentu Wdrażania EFS między ministerstwami, wpływały także na realizację projektu i prowadziły do problemów w kompletowaniu danych z różnych komórek. IZ zaleciła częstsze i bardziej szczegółowe raportowanie oraz konieczność wcześniejszych uzgodnień przy kolejnych reorganizacjach. Departament Wdrażania EFS borykał się także z **brakami kadrowymi**, wynikającymi z niestabilnej sytuacji finansowej i dużej fluktuacji kadr. Z jednej strony zmniejszona została liczba etatów do obsługi powierzonych zadań dla Departamentu z 86 do 60. Z drugiej strony ograniczony budżet na wynagrodzenia oraz brak możliwości przyznawania nagród i awansów (alokacja przeznaczona na ten cel okazała się niewystarczająca) wpływały na rotację pracowników i trudności w motywowaniu kadry, a także na napływ nowych pracowników. Departament zmuszony był do pozyskiwania dodatkowych środków z rezerwy budżetowej, aby zminimalizować wpływ trudności.

Beneficjenci raportowali również inne trudności w realizacji projektów⁷⁴, np. utrzymujące się dłuższy czas **braki kadrowe wynikające z fluktuacji oraz urlopów**. Wakaty powstałe na stanowiskach pracy nie były na bieżąco obsadzone po rezygnacji pracowników, a sama liczba wakatów zwiększała się z uwagi na urlopy macierzyńskie i rodzicielskie. Miało to niejako wpływ na **problemy w realizacji planu wydatków**, który był realizowany z powodu naturalnej fluktuacji kadr oraz przebywania na zwolnieniach lekarskich i urloпах bezpłatnych, co wpływało na koszty kwalifikowane projektów. Absencje pracowników z powodu urlopów oraz fluktuacja kadry spowodowały oszczędności na wynagrodzeniach, ale również wpłynęły na niepełną realizację zadań projektowych. Częsta fluktuacja kadry wpływała negatywnie na realizację projektów, gdyż **nowi pracownicy wymagali dodatkowych szkoleń merytorycznych**.

Beneficjenci sygnalizowali również trudności wynikające z **nakładania się dwóch perspektyw finansowych**. Złożoność organizacyjna powodowała spiętrzenie prac oraz konieczność częstych zmian obowiązków pracowników, co zwiększało ryzyko błędów w realizacji projektów.

Problemy sprawiał także **system ewidencyjny SL2014-PT**, który **wymuszał zaokrąglenia wartości wynagrodzeń**, co prowadziło do błędów i konieczności korekt w ewidencjach wynagrodzeń oraz składek.

Trudności w realizacji projektów dotyczyły także **wyboru wykonawców zewnętrznych w procedurach przetargowych**, co z kolei powodowało opóźnienia w harmonogramach.

Beneficjenci wskazywali również na wyzwania związane z **redukcją poziomu finansowania**, które szczególnie odczuwalne było w końcowej fazie programu. W niektórych przypadkach trudności dotyczyły także **rozliczania kosztów niekwalifikowanych**, co wymagało od instytucji podejmowania stosownych rozwiązań we własnym zakresie⁷⁵.

Działania zaradcze jakie podjęto, aby niwelować trudności występujące na etapie przygotowywania wniosków o dofinansowanie, realizacji i rozliczania projektów obejmowały m.in.: korekty dokumentacji i harmonogramów, wdrażanie dodatkowych procedur oraz bieżące dostosowywanie wniosków o płatność do aktualnych zmian organizacyjnych i potrzeb budżetowych, ściśle monitorowanie kwalifikowalności wydatków oraz dodatkowe uzgodnienia przy reorganizacjach. Te kroki miały na celu minimalizację wpływu napotykanym trudności na sprawne rozliczanie projektów i osiągnięcie

⁷⁴ Na podstawie informacji o problemach raportowanych przez beneficjentów we wnioskach o płatność.

⁷⁵ Na podstawie wywiadów pogłębionych z beneficjentami PO PT 2014-2020 oraz przedstawicielami ZIT.



zaplanowanych wskaźników. **Działania zaradcze były oceniane jako skuteczne**, szczególnie dzięki wsparciu ze strony IZ PO PT – np. w postaci przekazywania jasnych wytycznych dla beneficjentów.

4.5.5.4. Dobre praktyki

Beneficjenci pozytywnie ocenili współpracę z IZ PO PT, uproszczone procedury aplikacyjne oraz wsparcie w zakresie rozliczania projektów. Cenną praktyką okazało się także finansowanie dodatkowych audytów, które pozwalały na bieżące weryfikowanie poprawności wniosków o płatność. Istotne znaczenie miała także możliwość sieciowania oraz wymiana doświadczeń między ZIT na poziomie krajowym, co umożliwiało dzielenie się dobrymi rozwiązaniami oraz wspólne rozwiązywanie problemów⁷⁶.

4.5.6. Ocena systemu monitorowania i sprawozdawczości⁷⁷

Zgodnie z zapisami Programu, system monitorowania i sprawozdawczości PO PT 2014-2020 był zgodny z rozporządzeniami unijnymi oraz założeniami opisanymi w Umowie Partnerstwa. Podsystem monitoringu dla perspektywy 2014-2020 regulowały *Wytyczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020*, a podsystem sprawozdawczości *Wytyczne w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020*. Dodatkowo, obowiązywały także *Wytyczne w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020*, w których znajdował się również rozdział poświęcony monitorowaniu pomocy technicznej.

W badaniu poświęconym ocenie systemu realizacji Polityki Spójności w perspektywie 2014-2020⁷⁸ wskazano na **pozytywną ocenę tych wytycznych**. Zdecydowana większość badanych wówczas przedstawicieli IZ/IP wskazywała, że zostały one przygotowane w sposób jasny i czytelny, a dowodem na to może być niewielka liczba aktualizacji ich zapisów.

W badaniu mid-term PO PT 2014-2020⁷⁹ wskazano, że **całościowo system monitorowania i sprawozdawczości PO PT 2014–2020 działał sprawnie - nie generując zbędnych obciążeń** administracyjnych dla pracowników. Pozytywna ocena pozostała w dużej mierze aktualna do końca wdrażania Programu – wskazują na to wyniki wywiadów pogłębionych oraz badania ilościowego z przedstawicielami IZ PO PT oraz beneficjentów PO PT (67,9% badanych przedstawicieli beneficjentów Programu⁸⁰ przyznało, że system sprawozdawczości wspomagał ich w skutecznym monitorowaniu i zarządzaniu projektami). Co więcej, 57,1% badanych beneficjentów nie dostrzegło potrzeby wprowadzania zmian w systemie, który funkcjonował w perspektywie 2014-2020.

Analizując system monitoringu i sprawozdawczości warto zwrócić jednak bardziej szczegółową uwagę na jego główne składowe, tj. wskaźniki, system informatyczny (SL2014-PT) oraz sprawozdawczość.

⁷⁶ Na podstawie wywiadów pogłębionych z przedstawicielami ZIT.

⁷⁷ Pytania badawcze:

35. Czy system monitorowania oraz sprawozdawczości PO PT działał sprawnie?

6. Jakie zidentyfikowano dobre i złe praktyki w procesie wdrażania PO PT w latach 2014-2020?

⁷⁸ Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020, EVALU Sp. z o.o., ECORYS Polska Sp. z o.o., Warszawa 2021.

⁷⁹ Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy S–TO–S, LB&E Sp. z o.o., Warszawa 2018.

⁸⁰ Badanie ilościowe CAWI/CATI z przedstawicielami beneficjentów, w tym instytucji horyzontalnych, strategicznych i koordynujących PO PT 2014-2020, n=28.



4.5.6.1. System wskaźników

Zgodnie z Wytycznymi w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020, monitoring postępu rzeczowego pomocy technicznej odbywał się za pomocą wspólnego dla wszystkich właściwych instytucji katalogu wskaźników. Wskaźniki produktu mierzone były co pół roku, a źródłem danych dla ich monitorowania był system SL2014-PT, nie generowało to zatem dodatkowych obciążeń dla pracowników IZ PO PT. Wskaźniki rezultatu mierzone były raz do roku, za wyjątkiem wskaźnika „Średnia ocena użyteczności SL2014”, który był monitorowany raz na 3 lata, a źródłem danych (w zależności od wskaźnika) były badania społeczne/ ankietowe, SL2014, System Wdrażania Rekomendacji. Wskaźniki rezultatu dla osi I, II i III liczyła IZ na podstawie danych z systemu lub przekazanych przez właściwe instytucje, a w przypadku fluktuacji – na podstawie mini ankiet zbieranych co roku z instytucji beneficjentów. Wskaźnik dla Osi IV badał główny beneficjent tej osi – Departament Promocji Funduszy Europejskich.

Mając na uwadze wnioski z badania dotyczącego systemu realizacji Polityki Spójności w perspektywie 2014-2020⁸¹, **za słabszą stronę systemu wskaźników wspólnych uznać można fakt, że zostały one wpisane i szczegółowo zdefiniowane w treści samych Wytycznych** w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020. W przywołanym badaniu wskazywano bowiem, że umieszczenie Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych (WLWK) jako załącznika do Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 **w dużej mierze ograniczało możliwość sprawnego wprowadzania uzasadnionych i koniecznych zmian** w tym załączniku – konieczne było bowiem procedowanie zmian całych wytycznych (należy przyjąć zaś, że analogicznie musiałyby być w przypadku Wytycznych dedykowanych pomocy technicznej). W badaniu zalecono, aby Lista Wskaźników umocowana była inaczej (tj. nie stanowiła części Wytycznych) - tak, by procedura zmiany Listy, w uzasadnionych przypadkach, była łatwiejsza i szybsza. Wskazany problem niekoniecznie musiał dotyczyć wskaźników przypisanych do pomocy technicznej – w ramach badania żaden z interesariuszy nie wskazał na takie trudności. Mimo to warto odnotować, że w Wytycznych dotyczących wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2021-2027 również umieszczono tabelę ze wskaźnikami (w tym przypadku produktu) wraz z definicjami i sposobami pomiaru. W ocenie przedstawicieli IZ PO PT, rozwiązanie takie jest istotnym narzędziem koordynującym wdrażanie pomocy technicznej – tym bardziej, że dotychczas tylko sporadycznie dochodziło do zmian w wykazie wskaźników PT (nie miało to zatem negatywnego wpływu na sprawność funkcjonowania całego systemu wdrażania).

Mocną stroną i pozytywnie ocenianym rozwiązaniem obowiązującym w perspektywie 2014-2020 był z kolei brak konieczności wyznaczania w Programie wartości docelowych dla wskaźników produktu.

W ocenie badanych, rozwiązanie takie było szczególnie adekwatne do specyfiki projektów i wsparcia w ramach PO PT, np. nie wymuszało to zlecenia określonej liczby ekspertyz czy prowadzenia zadeklarowanej liczby szkoleń – ich liczba była elastyczna i zależna od rzeczywistych potrzeb, jakie identyfikowano w danym roku. Brak wartości docelowych nie miało też wpływu na jakość monitorowania postępów wdrażania pomocy technicznej – zdaniem badanych funkcję taką pełniły bowiem dużo lepiej wskaźniki rezultatu. W tym kontekście, jako zmianę in minus, można ocenić określenie wartości śródkresowych i docelowych wskaźników produktu w PT FE 2021-2027. Z drugiej jednak strony, pozytywnie należy ocenić zmniejszenie w nowej perspektywie łącznej liczby wskaźników

⁸¹ Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020, EVALU Sp. z o.o., ECORYS Polska Sp. z o.o., Warszawa 2021.



produktu, które mają być monitorowane w ramach pomocy technicznej. W nowej perspektywie finansowej zmieniono także część definicji wskaźników produktu, w tym przede wszystkim wskaźnika „Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej”, który sprawiał trudności na etapie monitorowania oraz był kłopotliwy w interpretacji (wskaźnik przyjmował bardzo wysokie wartości) – zastąpiono go wskaźnikiem „Średnioroczna liczba etatów finansowanych z PT”.

Pozytywnie oceniono także monitorowanie – w ramach PO PT 2014-2020 – wskaźników rezultatu, które musiały mieć określone wartości bazowe i docelowe. Wskaźniki rezultatu **pozwały na refleksję i wyciągnięcie wniosków oraz podejmowanie działań zaradczych w przypadku stwierdzenia problemów** w trakcie wdrażania interwencji. Dobrym przykładem może być wskaźnik „Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności”, który był co prawda wskaźnikiem problemowym w każdym roku wdrażania Programu, ale wymusiło to podjęcie określonych działań pozwalających zbadać przyczyny problemów (nadmiernej fluktuacji) oraz wprowadzić różnego rodzaju działania zaradcze. W nowej perspektywie finansowej odstąpiono co prawda od obowiązku monitorowania wskaźników rezultatu w ramach PT FE 2021-2027, ale nie należy oceniać tego w kategoriach negatywnych – wpisuje się to bowiem w generalną tendencję polegającą na zmniejszaniu obowiązków sprawozdawczych. Wydaje się jednak, że **zasadne byłoby zapewnienie IZ PT FE stałych informacji na temat stopnia osiągnięcia celów (nie tylko ilościowych – wyrażonych wskaźnikami produktu) poszczególnych priorytetów Programu. Rozwiązaniem mogłoby być zapewnienie IZ możliwości zlecenia ad hoc (w zależności od potrzeb) zewnętrznych badań ewaluacyjnych lub analiz, które pozwałyby ocenić skuteczność, dostarczyć informacji o problemach (w tym niedostatecznej skuteczności) oraz możliwych działaniach zaradczych.** Badania takie mogłyby dotyczyć tylko wybranych obszarów wsparcia – decyzję w tym zakresie podejmowałaby każdorazowo IZ PT FE.

4.5.6.2. Sprawozdawczość

Sprawozdawczość na poziomie projektów opierała się na składanych, przez beneficjentów, co kwartał WoP. **Wysoko oceniono wartość informacyjną składanych WoP** – IZ PO PT zyskiwała dzięki temu aktualny obraz realizacji projektów, co w przypadku projektów dużych i złożonych (np. grantowych) pozwalało na wczesne identyfikowanie trudności realizacyjnych (np. w sytuacji stwierdzenia, że postęp rzeczowy nie koreluje z postępem finansowym) i podejmowanie działań zaradczych.

IZ PO PT 2014-2020 miała z kolei obowiązek przygotowywać półroczne i roczne sprawozdania z realizacji Programu. Sprawozdania półroczne pełniły funkcję podobną do Informacji Kwartalnych przekazywanych co kwartał przez IZ innych programów operacyjnych. Z tego też względu oceniono, że nie były one zbyt dużym obciążeniem dla pracowników IZ, proces ich przygotowywania przebiegał sprawnie. Pojawiły się wręcz opinie, że ich tworzenie nie generowało żadnej wartości dodanej – były one oparte wyłącznie na danych z systemu informatycznego i miały charakter ilościowy (oznacza to, że każda osoba mająca dostęp do systemu mogła sama sprawdzić te dane w czasie rzeczywistym).

Pozytywnie z kolei oceniono wartość informacyjną sprawozdań rocznych przygotowywanych w ramach PO PT 2014-2020. Zawierały one wszystkie wymagane informacje dotyczące postępu rzeczowo finansowego PO PT wraz z jakościowym komentarzem tych danych (opis jakościowy miał określony limit znaków), a załącznikiem każdego roku była także informacja nt. realizacji komponentów pomocy technicznej w ramach RPO i KPO. Przygotowanie takich sprawozdań (szczególnie jakościowych komentarzy) było angażujące dla przedstawicieli IZ PO PT, jednak w ich ocenie było to działanie



użyteczne – przeprowadzenie takiej pogłębionej analizy jakościowej pozytywnie wpływało na stałe monitorowanie postępu wdrażania Programu.

Mając na uwadze powyższe informacje, wprowadzone w nowej perspektywie zmiany w zakresie sprawozdawczości na poziomie Programu można oceniać w dwojaki sposób. Z jednej strony pozytywnie należy ocenić ograniczenie obowiązków sprawozdawczych⁸². Z drugiej strony, zmiana polegająca na tym, że aktualne sprawozdania ograniczają się wyłącznie do danych na temat postępu rzeczowo-finansowego spowodowała, że IZ nie ma przestrzeni/ miejsca w takim dokumencie do skomentowania/ wyjaśnienia przedstawianego stanu realizacji Programu. Jest jednak zbyt wcześnie, by ocenić, czy jest to dobra, czy zła zmiana – być może wyniki ewaluacji mid-term PT FE 2021-2027 dostarczą takich informacji.

4.5.6.3. System informatyczny (SL2014-PT)

Dedykowany system informatyczny był kluczowy z punktu widzenia sprawnego funkcjonowania systemu monitoringu i sprawozdawczości PO PT. Z jednej strony pozwalał beneficjentom na składanie WoP, a z drugiej znacząco ułatwiał monitorowanie postępów wdrażania Programu i usprawniał przygotowanie sprawozdań.

W ewaluacji mid-term PO PT 2014-2020⁸³ wskazywano nawet, że biorąc pod uwagę funkcjonalność SL2014-PT można byłoby rozważyć uproszczenie sporządzania sprawozdań z realizacji Programu. W celu sporządzenia sprawozdania IZ pobierała bowiem dane z systemu SL, dodawała do nich wskaźniki rezultatu i komentarz, a następnie przekazywała właściwej instytucji, która to miała również dostęp do systemu SL. W raporcie proponowano rezygnację z przekazywania danych z systemu, a pozostawienie wyłącznie przekazywania informacji, których w systemie nie ma.

Badani przedstawiciele IZ PO PT oraz beneficjentów pozytywnie ocenili użyteczność i funkcjonalność SL2014-PT w zakresie dostarczania wiedzy i informacji niezbędnych do monitorowania projektów i całego Programu. Beneficjentów Programu w badaniu ilościowym zapytano o ocenę funkcjonalności systemu pod kątem zapewnienia monitorowania postępów realizacji projektów – wyniki wskazują, że system pod tym kątem oceniono dobrze (średnia 3,9)⁸⁴. Ewentualne zastrzeżenia dotyczyły np. kwestii wydolności systemu – w okresie składania WoP, kiedy to samo zadanie robiło dużo podmiotów, system był nadmiernie obciążony co skutkowało „zawieszaniem się” systemu, odmową dostępu, wolniejszym działaniem. Mimo to dość negatywnie oceniono brak takiego dedykowanego narzędzia w perspektywie 2021-2027, w której to funkcjonuje jeden, wspólny dla wszystkich programów system CST2021. W ramach badania podkreślano brak szkoleń z funkcjonalności systemu, a instrukcje korzystania z systemu uznano za niewystarczające (tym bardziej, że niedostatecznie komunikowane/ oznaczane są wprowadzane zmiany/ korekty – utrudnia to korzystanie z takiego materiału). Warto natomiast mieć na uwadze, że osoby użytkujące CST2021 na potrzeby wdrażania/ monitorowania pomocy technicznej mogły nie mieć dotychczas styczności z tak złożonym systemem.

⁸² Zgodnie z Wytycznymi dotyczącymi wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2021-2027, IZ dwa razy w roku, w terminach do 31 stycznia i do 31 lipca przekazuje do KE dane na temat wskaźników określonych dla danego programu, zgodnie z wzorem określonym w załączniku VII do rozporządzenia ogólnego.

⁸³ Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy S–TO–S, LB&E Sp. z o.o., Warszawa 2018.

⁸⁴ Badanie ilościowe CAWI/CATI z przedstawicielami beneficjentów, w tym instytucji horyzontalnych, strategicznych i koordynujących PO PT 2014-2020, n=28. Badani do oceny wykorzystali skalę 1-5, gdzie 1 oznaczało bardzo niską ocenę, a 5 bardzo wysoką.



System ten nie posiada sprofilowanych - pod specyfikę projektów pomocy technicznej - rozwiązań, podpowiedzi; wszystkie pola są zunifikowane w taki sposób, by pasowały do każdego programu/ obszaru wsparcia. Z tego względu **rekomenduje się podjęcie działań (w tym przede wszystkim szkoleń) zmierzających do poprawy wiedzy i umiejętności korzystania z CST2021. Działania takie powinny być prowadzone przez pracowników IK UP i być skierowane do przedstawicieli IZ PT FE, przedstawicieli beneficjentów Programu oraz przedstawicieli IZ programów krajowych i regionalnych odpowiedzialnych za wdrażanie komponentów pomocy technicznej.**

4.6. Dobre praktyki i zalecenia⁸⁵

4.6.1. Weryfikacja logiki interwencji

Weryfikacja logiki interwencji pozwala na stwierdzenie, że została ona sporządzona prawidłowo. Przyjęte cele (osie priorytetowe, działania, typy projektów) pozostawały aktualne przez cały okres wdrażania. Na zmiany dokumentów programowych wpływały czynniki zewnętrzne, niezwiązane z celami. Tak więc, logikę interwencji należy ocenić pozytywnie.

Pozytywnie należy także ocenić przepływy finansowe w ramach PO PT – w trakcie trwania perspektywy finansowej doszło do realokacji środków z PO IiŚ do PO PT. Realokowane środki zostały przypisane do OP 1, w której obserwuje się największą kapitałochłonność podjętych projektów. Rozwiązania związane z przesunięciem środków, jak dowodzi badanie, było postępowaniem słusznym, sprzyjającym optymalnemu osiągnięciu założonych wskaźników.

Zaleca się, by w ramach perspektywy finansowej 2021-2027 również na bieżąco monitorować stan kontraktacji i certyfikacji środków, a w razie konieczności, występować o realokowanie środków na inne Priorytety – zwiększanie środków tam, gdzie zapotrzebowanie jest największe oraz redukcję ich wysokości tam, gdzie istnieje ryzyko ich niewykorzystania.

4.6.2. Postęp realizacji PO PT

Wyniki badania wskazują, że skuteczność wdrażania (realizacji celów rzeczowo-finansowych) programu dotyczącego pomocy technicznej może być wzmacniania poprzez podejmowanie przez IZ różnego rodzaju działań i rozwiązań, do których przede wszystkim można zaliczyć:

- Programowanie zakresu i zasad wsparcia z udziałem partnerów, przede wszystkim beneficjentów,
- Elastyczne podejście do wdrażania Programu, pozwalające na bieżące dostosowywanie się do pojawiających się wyzwań zewnętrznych,
- Bieżący monitoring realizacji projektów na poziomie finansowym jak i rzeczowym,
- Intensywna robocza współpraca z beneficjentami, umożliwiającą wczesną identyfikację ewentualnych oszczędności w projektach,
- Elastyczne podejście do proponowanych przez beneficjentów rozwiązań/wniosków o zmiany,
- Sprawne dokonywanie przesunięć alokacji między obszarami wsparcia,

⁸⁵ Pytania badawcze:

37. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń z wdrażania 2014-2020, jakie kierunki wsparcia i rozwiązania zarządcze oraz wdrożeniowe należałoby rekomendować, aby optymalnie zaprogramować wsparcie na potrzeby przyszłych okresów programowania?

38. Które z obszarów wdrażania PO PT można udoskonalić w przyszłości?

39. Jakie dobre praktyki stosowane w PO PT 2014-2020 należałoby wzmocnić lub upowszechnić?



- Bieżące realizowanie działań zaradczych, w tym będących wynikiem formułowanych zaleceń i rekomendacji z badań ewaluacyjnych.

Zaleca się stosowanie tych zasad i rozwiązań w trakcie wdrażania obecnego i przyszłych programów dotyczących PT.

4.6.3. Osiągnięte efekty i rezultaty: Zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne działanie instytucji

Przeprowadzone badanie ewaluacyjne wykazało osiągnięcie w sposób umiarkowany rezultatu: Zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne działanie instytucji. Wysoka fluktuacja pracowników instytucji spójności stanowiła utrudnienie w realizacji Programu, co wpłynęło na stopień osiągnięcia celów szczegółowych w OP 1. Duża rotacja kadry i związany z nią niedobór specjalistów i ekspertów uniemożliwia budowanie relacji w zespołach, tym samym wprowadzając chaos i zaburzając skuteczną pracę nad projektami. Jako przyczynę wysokiej fluktuacji respondenci wskazują przede wszystkim aspekty finansowe: nieatrakcyjne wynagrodzenie czy brak benefitów finansowych. Jak wskazało jednak wspomniane już badanie IDEA⁸⁶, fluktuacja utrzymująca się na poziomie ok 10% jest prawidłowa. Podobną wartość obserwuje się także w innych krajach członkowskich UE. Dlatego też obecną fluktuację (wynoszącą ok. 14%) nie należy uznawać za odbiegającą od normy. Wniosek z badania IDEA sugerował inne zaprogramowanie tego wskaźnika, co podtrzymujemy. Warto również dodać, że poziom płacności z KE wynosi na chwilę obecną 99,86%, co plasuje Polskę w czołówce państw europejskich⁸⁷. Środki te w wysokim stopniu pozwoliły na wyposażenie instytucji (zakup odpowiednich narzędzi i urządzeń) oraz organizację szkoleń.

Szkolenia te zostały ocenione przez badanych pozytywnie. Respondenci przyznają, że są one dobrze zorganizowane oraz że pozwalają na skuteczne podniesienie swoich kompetencji zawodowych (w tym kompetencji miękkich, np. zdolności komunikacyjnych).

W celu ograniczenia fluktuacji należy zastanowić się nad kwestiami finansowymi (w szczególności nad wysokością wynagrodzeń dla pracowników polityki spójności), co jednak może być trudne do zrealizowania ze względu na ograniczoną alokację programu PT. Zaleca się także kontynuację działań ukierunkowanych na wzmocnienie benefitów pozapłacowych, tj. kultury organizacji czy wprowadzaniem nowych, ciekawych zadań, które pozwolą na zmniejszenie poczucia wypalenia zawodowego wśród pracowników. Ważne wydaje się również kontynuowanie działań w social mediach związanych z budowaniem pozytywnej marki pracodawcy, co zachęcić może potencjalnych kandydatów do aplikowania na stanowiska w instytucjach spójności i pracy na rzecz funduszy europejskich.

4.6.4. Osiągnięte efekty i rezultaty: Sprawny system realizacji polityki spójności

Z przeprowadzonej ewaluacji wynika, że w każdym z celów szczegółowych OP 2 osiągnięto wysokie efekty, co przełożyło się na zapewnienie sprawnego i skutecznego systemu realizacji polityki spójności. Adekwatne wsparcie otrzymały instytucje strategiczne, koordynacyjne, horyzontalne odpowiadające za kluczowe działania i procesy związane z realizacją polityki spójności, bardzo dużą rolę odegrał sprawny i wydajny krajowy system informatyczny SL 2014-PT, który znacząco usprawnił proces monitorowania i sprawozdawczości, redukując przy tym obciążenia administracyjne. W wyniku interwencji znacząco

⁸⁶ Wpływ pomocy technicznej na potencjał kadrowy wybranych państw członkowskich we wdrażaniu polityki spójności – dobre i złe praktyki, badanie zrealizowane przez IDEA, 2020.

⁸⁷ Cohesion Open Data Platform, ESIF 2014-2020 EU. Payment, [shttps://cohesiondata.ec.europa.eu/d/gayr-92qh/visualization](https://cohesiondata.ec.europa.eu/d/gayr-92qh/visualization) [dostęp: 18.11.2024].



rozwinęła się kultura ewaluacyjna w kraju, poprawił system wdrażania rekomendacji. Generalne cele OP 2 zostały osiągnięte, o czym świadczą poziomy osiągniętych wartości wskaźników produktu i rezultatu, jak również opinie instytucji będących beneficjentami wsparcia.

Biorąc pod uwagę fakt, iż zarówno w ramach badań ankietowych, jak również podczas wywiadów indywidualnych z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w system realizacji polityki spójności pojawiły się liczne, krytyczne uwagi dotyczące obowiązującego w perspektywie finansowej 2021-2027 systemu informatycznego CST, zaleca się podjęcie odpowiednich działań usprawniających system pod kątem jego funkcjonalności, a także przeprowadzenie dedykowanych szkoleń wśród użytkowników systemu CST.

Analizując zaprojektowane w ramach PO PT 2014-2020 działania koordynacyjne w kontekście zapewnienia sprawnego systemu wdrażania polityki spójności należy je ocenić pozytywnie. Program pełnił rolę strategiczną i podejmowano w ramach niego interwencje w kluczowych obszarach istotnych z punktu widzenia całego systemu wdrażania polityki spójności.

Biorąc pod uwagę opinie interesariuszy systemu polityki spójności, jak również wnioski z dotychczas przeprowadzonych badań ewaluacyjnych, w celu usprawnienia wdrażania pomocy technicznej, zapewnienia przepływu informacji w obecnej perspektywie finansowej zaleca się wzmocnienie funkcjonowania istniejącego portalu Baza wiedzy oraz jego promocję wśród użytkowników. Zgodnie z sugestiami respondentów badania wskazane byłoby rozszerzenie funkcjonalności portalu o informowanie jego użytkowników o wprowadzanych danych, systematyczne umieszczanie pytań i odpowiedzi przydatnych w realizacji działań pomocy technicznej/ polityki spójności.

Jednocześnie z informacji pozyskanych w trakcie badań jakościowych wynika, że w perspektywie finansowej 2021-2027 IZ PO PT zaplanowała podjęcie dodatkowych działań mających na celu zintensyfikowanie współpracy, wypracowanie relacji, szeroką wymianę doświadczeń instytucji zaangażowanych w system pomocy technicznej poprzez organizację cyklicznych spotkań roboczych w poszczególnych regionach, podczas których rolę gospodarza spotkania będzie pełnił inna IZ RPO. Wydaje się to słusznym rozwiązaniem, które zniweluje pojawiające się problemy dotyczące przepływu informacji.

4.6.5. Osiągnięte efekty i rezultaty: Rozwój potencjału beneficjentów ze szczególnym uwzględnieniem wymiaru terytorialnego polityki spójności

Efekty działań wspierających JST w dziedzinie tworzenia i wdrażania programów rewitalizacji dotyczą przede wszystkim zmobilizowania samorządów do przygotowania programów rewitalizacji, zmiany podejścia do rewitalizacji (tj. większe zrozumienie, że jest to proces o charakterze nie tylko inwestycyjnym, ale i społecznym), w tym dostrzeżenie roli społeczności lokalnej w tym procesie, ale i trudności związanych z jej angażowaniem. Wyniki badań wskazują, że gminy korzystające ze wsparcia stosowały formy i rozwiązania partycypacyjne w szerszym zakresie niż niekorzystające.

Beneficjenci PO PT 2014-2020 okazali się skuteczniejsi w pozyskiwaniu środków na projekty na rewitalizację (programy krajowe i regionalne), jednak przede wszystkim – w realizacji zaplanowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych (większy odsetek zrealizowanych przedsięwzięć przewidzianych w planie rewitalizacji niż gminy niekorzystające ze wsparcia). Zalecana jest kontynuacja wsparcia dotyczącego angażowania społeczności w proces opracowania/ aktualizacji programu rewitalizacji wraz z rozwijaniem kompetencji samorządów w obszarze możliwych do stosowania form i rozwiązań w tym zakresie.



Z uwagi na fakt, że obecnie znaczna część działań związanych z opracowaniem lub aktualizacją programu rewitalizacji była zlecana firmom zewnętrznym, gminy nie rozwinęły własnych kompetencji w tym zakresie. Zaleca się, by dalsze wsparcie w zakresie rewitalizacji zaprojektować w sposób, który będzie promował gminy opierające przygotowanie/ aktualizację programów rewitalizacji na własnych zasobach.

Centrum Wsparcia Doradczego PLUS (CWD PLUS) pozwoliło przede wszystkim na sieciowanie JST, nawiązywanie kontaktów i budowanie partnerstw. Uzyskane wsparcie zostało przez beneficjentów ocenione wysoko, toteż zalecana jest kontynuacja wsparcia w tej formule.

Projekty pilotażowe w zakresie inteligentnych miast współtworzonych przez mieszkańców były dla gmin szczególnie przydatne w zakresie kompetencji w przygotowywaniu dokumentów strategicznych oraz – w obszarze współpracy z mieszkańcami. Beneficjenci ocenili otrzymane wsparcie wysoko, uznając je za przydatne, co skłania do zalecenia kontynuacji wsparcia w tym obszarze.

Partnerstwa publiczno-prywatne w dalszym ciągu nie jest najczęściej wykorzystywaną formą realizacji zadań publicznych. Może to być spowodowane dostępnością innych form wspierania inwestycji publicznych takich jak fundusze europejskie. Jednakże realizowane projekty w dużym stopniu przyczyniły się do wypracowania narzędzi wspierających samorządy w korzystaniu z partnerstwa publiczno-prywatnego tj. Wytyczne PPP – zapewniające kompleksową wiedzę z każdego etapu realizacji projektów od przygotowania do zarządzania umową PPP, przystępne szkolenia e-learning z tego zakresu, stworzenie bazy wiedzy z zakresu PPP, dobrych praktyk, szkoleń, webinarów itp. Podstawowym efektem PO PT 2014-2020 w tym zakresie jest więc wypracowanie jasnych, przejrzystych standardów i dokumentów dot. PPP oraz zwiększenie świadomości samorządów w tym zakresie. Jednocześnie należy zaznaczyć, że PPP jest długoterminową formułą, która nie znajdzie zastosowania w przypadku każdego zadania i powinna być wykorzystywane jedynie wtedy, gdy jest najbardziej efektywnym rozwiązaniem. Stąd uzyskanych efektów nie należy oceniać negatywnie, a bazując na nich, rozwijać upowszechnianie PPP w kolejnej perspektywie.

Wsparcie dla ZIT w perspektywie 2014-2020 pozwoliło na zainicjowanie tej formy realizacji działań umożliwiając jednocześnie wdrażanie tej formuły rozwoju lokalnego. Zmieniło sposób myślenia o rozwoju lokalnym (wyjście poza granice gminy). Przedstawiciele ZIT-ów za szczególnie cenne uznali w ramach tego wsparcia możliwości realizacji wyjazdów studyjnych oraz inne formy współdziałania (w tym komitet sterujący), które umożliwiały wymianę doświadczeń między JST. Obecnie Związki ZIT borykają się z problemami finansowymi, szukają jednak możliwości pozyskania środków.

4.6.6. Osiągnięte efekty i rezultaty: Skuteczna i efektywna informacja i promocja funduszy europejskich

Głównym efektem prowadzonych w ramach projektów PO PT 2014-2020 działań informacyjno-promocyjnych powinien być wysoki poziom świadomości społecznej na temat wpływu funduszy europejskich na rozwój kraju i jakość życia obywateli. Wnioski płynące z cyklicznie prowadzonych badań społecznych dotyczących poziomu świadomości społecznej na temat funduszy europejskich wskazują, że od wielu lat na względnie stałym wysokim poziomie utrzymuje się odsetek Polaków, którzy dostrzegają wpływ funduszy europejskich na rozwój Polski (między 80 a 90%). Prowadzone działania informacyjne i promocyjne w znaczącym stopniu przyczyniły się do utrzymania tego korzystnego trendu.



Należy jednak mieć na uwadze, że w sposób istotny zmienia się kontekst prowadzenia działań komunikacyjnych. Wyraźnie przyspieszył megatrend rewolucji komunikacyjnej, charakteryzujący się wzrostem znaczenia kanałów i instrumentów komunikacji związanych z Internetem (tzw. nowe media), spadkiem znaczenia mediów tradycyjnych (prasy papierowej, jak i masowych mediów elektronicznych) oraz – przede wszystkim – wyraźnym odejściem w sferze komunikacji od hierarchicznej kultury przekazu do kultury uczestnictwa. Kryzysy komunikacyjne w różnej skali mogą pojawiać się na bieżąco (fake newsy, tabloidowy przekaz itp.). Ze strony Rosji wobec Polski i UE prowadzone są działania dezinformacyjne, których celem jest wprowadzenie szumów informacyjnych i dezintegracja społeczna. W odpowiedzi na powyższe wyzwania zaleca się podnoszenie i aktualizowanie kompetencji kadr uczestniczących w procesie informowania i promowania funduszy europejskich. W tym celu można wykorzystać wskazówki, dobre praktyki i materiały oferowane przez Komisję Europejską⁸⁸.

4.6.7. System realizacji

W obszarze systemu zarządzania i wdrażania można wskazać liczne rozwiązania, które sprzyjały skutecznej i spójnej realizacji działań w zakresie pomocy technicznej.

Przed wszystkim pozytywnie należy ocenić wdrożone rozwiązania w zakresie **koordynacji** zasad wdrażania pomocy technicznej w ramach różnych programów operacyjnych. **Linia demarkacyjna** pozwoliła na redukcję ryzyka dublowania działań oraz ułatwiła wdrażanie pomocy technicznej na poziomie poszczególnych programów. Jednocześnie wprowadzając do niej zmiany wychodzono naprzeciw pojawiającym się potrzebom w zakresie wykorzystania całej alokacji z Programu a także m.in. centralizacji działań informacyjno-promocyjnych. **Ujednoczenie komunikacji i przekazu** funduszy unijnych na poziomie krajowym zapewniało spójność wizerunku i zwiększało efektywność działań promocyjnych. **Ujednoczenie wytycznych i list wydatków kwalifikowalnych** dla PO PT oraz innych programów operacyjnych pozwoliło to na spójne i klarowne określenie zasad finansowania, co zmniejszyło ryzyko interpretacyjnych niejasności między różnymi programami. System **ujednoczonych wskaźników** umożliwił łatwiejsze monitorowanie i porównywanie wyników projektów realizowanych w różnych programach operacyjnych. Istotną rolę odegrała także **Grupa Sterująca ds. Pomocy Technicznej**, która umożliwiała wymianę doświadczeń i opracowywanie wspólnych rozwiązań.

Skuteczną dobrą praktyką było też stosowanie **dedykowanego systemu informatycznego** – funkcjonowanie systemu SL2014-PT w ramach PO PT 2014-2020 znacznie usprawniało proces podpisywania umów i wydawania decyzji dla beneficjentów, gdyż wszystko odbywało się wyłącznie drogą elektroniczną. Taki sposób działania zmniejszał obciążenie zarówno dla instytucji, jak i beneficjentów. W tym kontekście przejście na centralny system obowiązujący wszystkie programy polityki spójności miało swoje negatywne konsekwencje, choć jednocześnie pozwoliło na ujednoczenie podejścia do gromadzenia informacji w zakresie wszystkich programów.

Jako dobrą praktykę należy wskazać **rezygnację z identyfikacji projektów w 2017 roku**, co zwiększyło elastyczność Programu, umożliwiając szybsze reagowanie na potrzeby beneficjentów. Dzięki temu można zmieniać zakres realizowanych projektów, realizować nowe projekty w trakcie roku oraz umożliwić ich realizację nowym beneficjentom bez konieczności ponownej identyfikacji i zmiany SZOOP dla Programu.

⁸⁸ https://commission.europa.eu/topics/strategic-communication-and-tackling-disinformation_pl



Wysoko należy ocenić rozwiązanie, jaką jest funkcjonowanie **dedykowanej skrzynki mailowej** (adresu mailowego kwalifikowalnosc@mfi.gov.pl), na który beneficjenci mogą kierować pytania dotyczące kwalifikowalności wydatków.

W perspektywie 2021-2027 **niekorzystnie oceniono „zrównanie” Programu z innymi programami** operacyjnymi, co wiązało się m.in. z przejściem na zcentralizowany system informatyczny, którego funkcjonalności nie są wystarczająco dostosowane do potrzeb PO PT. Wskazana jest poprawa elastyczności i funkcjonalności systemu. Dodatkowo wprowadzono wymóg oceny wniosków o dofinansowanie przez Komisję Oceny Projektów, zamiast dotychczasowej praktyki oceny przez dwie osoby, co jest bardziej czasochłonne i obciąża mały zespół.

Zwiększenie obciążeń administracyjnych negatywnie przekłada się na możliwość realizacji przez IZ PO PT projektów własnych. W związku z tym rekomenduje się zwiększenie zatrudnienia w Instytucji Zarządzającej PO PT, co poprawi realizację projektów i pozwoli na bardziej efektywne wykonywanie zadań.

Dobłą praktyką było uproszczenie procedur aplikacyjnych oraz wsparcie w zakresie rozliczania projektów. Ponadto finansowanie dodatkowych audytów, które pozwalały na bieżące weryfikowanie poprawności wniosków o płatność. Z perspektywy ZIT najcenniejsza okazała się możliwość sieciowania oraz wymiana doświadczeń na poziomie krajowym, co umożliwiało dzielenie się dobrymi rozwiązaniami oraz wspólne rozwiązywanie problemów.

W ramach badania zidentyfikowano także **przykłady pozytywnych rozwiązań w obszarze monitoringu i sprawozdawczości**, które można byłoby wykorzystywać w przyszłości. Do takich rozwiązań zaliczono przede wszystkim:

- Brak wyznaczania wartości docelowych wskaźników produktu na poziomie Programu, które w przypadku tego typu interwencji cechują się odrębną specyfiką od produktów projektów w innych programach,
- Monitorowanie wskaźników rezultatu, które pozwalały na refleksję i wyciąganie wniosków oraz podejmowanie działań zaradczych w przypadku stwierdzenia problemów w trakcie wdrażania interwencji,
- Możliwość zamieszczania jakościowych informacji i komentarzy w sprawozdaniach rocznych na temat przedstawianego w nich postępu rzeczowo-finansowego,
- Dedykowany, dla specyficznych potrzeb pomocy technicznej, system informatyczny zawierający sprofilowane i w pełni dostosowane funkcjonalności.

5. TABELA WNIOSKÓW (POPARTYCH WYNIKAMI Z BADAŃ) I REKOMENDACJI

l.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Adresat	Klasa rekomendacji
1	<p>Dokonana weryfikacja logiki interwencji pozwala na stwierdzenie, że logika ta została sporządzona prawidłowo. Przyjęte cele (osie priorytetowe, działania, typy projektów) pozostawały aktualne przez cały okres wdrażania. Na zmiany dokumentów programowych wpływały czynniki zewnętrzne, niezwiązane z celami. Tak więc, logikę interwencji należy ocenić pozytywnie. Pozytywnie należy także ocenić przepływy finansowe w ramach PO PT – w trakcie trwania perspektywy finansowej doszło do realokacji środków z PO IiŚ. Realokowane środki zostały przypisane do OP 1, w której obserwuje się największą kapitałochłonność podjętych projektów. Rozwiązania związane z przesunięciem środków, jak dowodzi badanie, było postępowaniem słusznym, sprzyjającym optymalnemu osiągnięciu założonych wskaźników.</p>	<p>Biorąc pod uwagę pozytywną ocenę logiki interwencji w perspektywie 2014-2020, zaleca się, by w ramach perspektywy finansowej 2021-2027 kontynuowano rozwiązania monitoringowe w zakresie skali wykorzystanych środków, przyjęte w ramach PO PT 2014-2020.</p>	<p>W perspektywie do 2027 roku należy na bieżąco, cyklicznie monitorować stan kontraktacji i certyfikacji środków, a w razie konieczności, występować o realokowanie środków na inne Priorytety – zwiększanie środków tam, gdzie zapotrzebowanie jest największe oraz redukcję ich wysokości tam, gdzie istnieje ryzyko ich niewykorzystania.</p> <p>Zaleca się ponadto prowadzenie działań monitoringowych wśród beneficjentów, co pozwoli na wczesne zaobserwowanie ewentualnych oszczędności w ramach projektów, a tym samym ich realokowanie.</p>	II kw. 2025	IZ PT FE	Horyzontalna (strategiczna)
2	<p>Program PO PT nie wypracował dotychczas rozwiązań, które pozwoliłyby na skuteczne zmniejszenie rotacji wśród pracowników</p>	<p>Należy zastanowić się nad kwestiami finansowymi, które pozwoliłyby na zatrzymanie</p>	<p>Wdrożenie rekomendacji, ze względu na to, że związana jest ona po części z kwestiami finansowymi, nie jest</p>	II kw. 2025	IZ PT FE i pozostałe IZ	Programowa operacyjna



l.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Adresat	Klasa rekomendacji
	<p>zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności. Wysoki wskaźnik fluktuacji znacząco wpływa na zapewnienie niezbędnych zasobów kadrowych i realizację założonych celów, co potwierdziło przeprowadzone badanie ewaluacyjne.</p>	<p>pracowników (w tym ekspertów i specjalistów) w instytucjach polityki spójności. Wysokość wynagrodzeń czy brak benefitów finansowych były wskazywane przez respondentów jako główny wskaźnik rosnącej fluktuacji. Dlatego zalecamy przyjrzenie się możliwościom podwyższenia pensji pracownikom, systemowi wypłacania nagród itp. Dodatkowo proponujemy kontynuowanie działań budujących pozytywny wizerunek marki/pracodawcy (tj. poszczególnych instytucji spójności), co zachęci w przyszłości potencjalnych kandydatów do związania swojej ścieżki zawodowej z pracą na rzecz na funduszy europejskich. Istotne też wydaje się wprowadzenie rozwiązań pozapłacowych (np. budowanie silnych relacji w zespołach,</p>	<p>możliwe do szybkiego wprowadzenia. Zwiększenie wynagrodzeń czy wprowadzenie innych benefitów finansowych wymaga dalszego przedyskutowania i znalezienia środków, które można by na ten cel przeznaczyć. Dlatego też proponujemy rozpoczęcie działań od umocnienia benefitów pozapłacowych (polepszenia kultury organizacyjnej, relacji w poszczególnych zespołach czy walki z wypaleniem zawodowym). Istotne dla zapewniania niezbędnych zasobów kadrowych jest też budowanie marki pracodawcy w mediach społecznościowych oraz zachęcanie potencjalnych kandydatów do podejmowania pracy na rzecz funduszy europejskich, co powinno odbywać się równoległe do prac wewnątrz programowych, skupiających się na zatrzymaniu pracowników w instytucjach spójności.</p>			



l.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Adresat	Klasa rekomendacji
		wprowadzanie nowych zadań) w celu zmniejszenia wypalenia zawodowego.				
3	Związki ZIT borykają się z problemami finansowymi, co ma wpływ na sprawność ich działania. Wynika to m.in. z faktu, że obecnie nie otrzymują już wsparcia z PO PT, nie pełnią roli IP. W części tych podmiotów brakuje pomysłów na dalsze funkcjonowanie oraz rozwój.	Należy rozważyć wsparcie dla ZIT, które pozwoli na przetrwanie Związków ZIT. Proponowaną formą jest wsparcie doradcze, które pomoże w poszukiwaniu możliwych źródeł finansowania, doboru projektów do realizacji przez Związki ZIT.	Realizacja doradztwa, poradnictwa, wsparcia merytorycznego dla Związków ZIT w zakresie pozyskiwania środków na dalsze funkcjonowanie.	II kw. 2025	IZ PT FE	Programowa operacyjna
4	Mocną stroną systemu monitoringu PO PT 2014-2020 było monitorowanie wskaźników rezultatu, które pozwalały na refleksję i wyciąganie wniosków oraz podejmowanie działań zaradczych w przypadku stwierdzenia problemów w trakcie wdrażania interwencji. W nowej perspektywie finansowej odstąpiono od obowiązku monitorowania wskaźników rezultatu w ramach PT FE 2021-2027 – wpisuje się to w generalną tendencję polegającą na zmniejszaniu obowiązków sprawozdawczych. Wydaje się	Rekomenduje się realizację działań, które dostarczać będą IZ PT FE informacji na temat stopnia osiągnięcia celów (nie tylko ilościowych – wyrażonych wskaźnikami produktu) poszczególnych priorytetów Programu.	Zapewnienie IZ PT FE możliwości zlecenia ad hoc (w zależności od potrzeb) zewnętrznych badań ewaluacyjnych lub analiz, których celem będzie ocena skuteczności Programu, dostarczenie informacji o problemach (w tym niedostatecznej skuteczności) oraz możliwych działaniach zaradczych. Badania takie / analizy mogą dotyczyć tylko wybranych obszarów wsparcia Programu – decyzję w tym zakresie podejmowałaby każdorazowo IZ PT FE.	I kw. 2025	IZ PT FE	Programowa operacyjna



l.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Adresat	Klasa rekomendacji
	jednak, że zasadne byłoby zapewnienie IZ PT FE źródła informacji na temat stopnia osiągnięcia celów (nie tylko ilościowych – wyrażonych wskaźnikami produktu) poszczególnych priorytetów Programu.					
5	<p>Pozytywnie oceniono dedykowany system informatyczny (SL2014-PT) – system uznany został za użyteczny i funkcjonalny w zakresie dostarczania wiedzy i informacji niezbędnych do monitorowania projektów i całego Programu.</p> <p>W perspektywie 2021-2027 działa jeden, wspólny dla wszystkich programów system CST2021. Osoby użytkujące CST2021 na potrzeby wdrażania/ monitorowania pomocy technicznej mogły nie mieć dotychczas styczności z tak złożonym systemem. System ten nie posiada bowiem sprofilowanych - pod specyfikę projektów pomocy technicznej - rozwiązań, podpowiedzi; wszystkie pola są zunifikowane w taki sposób, by pasowały do każdego programu/ obszaru wsparcia. Korzystanie z CST2021 utrudnia brak odpowiednich szkoleń skierowanych do</p>	Rekomenduje się podjęcie działań zmierzających do poprawy wiedzy i umiejętności korzystania z CST2021. Działania takie powinny być prowadzone przez pracowników IK UP i być skierowane do przedstawicieli IZ PT FE, przedstawicieli beneficjentów Programu oraz przedstawicieli IZ programów krajowych i regionalnych odpowiedzialnych za wdrażanie komponentów pomocy technicznej	<p>W celu wdrożenia rekomendacji zaleca się:</p> <p>1/ Przeprowadzenie dedykowanych szkoleń (z obsługi CST2021) dla przedstawicieli IZ PT FE, przedstawicieli beneficjentów Programu oraz przedstawicieli IZ programów krajowych i regionalnych odpowiedzialnych za wdrażanie komponentów pomocy technicznej.</p> <p>2/ Komunikowanie/ oznaczanie zmian wprowadzanych w instrukcjach obsługi systemu CST2021 (np. zamieszczanie na stronie www rejestru wprowadzonych zmian).</p>	I kw. 2025	MFiPR – Dep. Koordynacji Wdrażania Funduszy UE	Horyzontalna operacyjna



l.p.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Adresat	Klasa rekomendacji
	użytkowników (same instrukcje korzystania z systemu uznano za niewystarczające w przypadku tak złożonego systemu).					
6	„Zrównanie” PO PT z innymi programami operacyjnymi w perspektywie 2021-2027 zwiększyło obciążenia administracyjne po stronie IZ PO PT, co ograniczyło zdolność Instytucji do realizacji projektów własnych. M.in. konieczność wprowadzenia Komisji Oceny Projektów na etapie oceny projektów (zamiast dotychczasowej oceny dokonywanej przez jedną osobę) oraz rozdzielność funkcji dodatkowo utrudniły efektywne zarządzanie przy ograniczonym zespole. Skuteczna realizacja projektów własnych wymaga dedykowanych zasobów kadrowych.	Rekomenduje się zwiększenie zatrudnienia w Instytucji Zarządzającej PO PT, aby zrównoważyć obciążenia administracyjne i umożliwić sprawną realizację projektów własnych.	Analiza aktualnych zasobów kadrowych i identyfikacja konkretnych potrzeb w zakresie realizacji projektów własnych. Przeznaczenie dodatkowych środków na zatrudnienie.	I kw. 2026	IZ PT FE	Programowa operacyjna

6. WYKAZ ELEMENTÓW GRAFICZNYCH W TEKŚCIE

Spis wykresów

Wykres 1. Rozkład odpowiedzi IZ (krajowych i regionalnych) na pytanie: Wszystkie potrzebne działania w zakresie ... były realizowane z PO PT lub z pomocy technicznej z naszego programu operacyjnego 2014-2020	34
Wykres 2. Zmiany alokacji w ramach poszczególnych OP PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat 2015-2023 [w PLN]	37
Wykres 3. Zmiany alokacji w ramach poszczególnych OP PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat 2015-2023 [w %, w PLN].....	38
Wykres 4. Poziom wykorzystania alokacji w ramach poszczególnych OP PO PT 2014-2020.....	39
Wykres 5. Poziom wykorzystania alokacji w ramach PO PT 2014-2020 ogółem.....	39
Wykres 6 Poziom kontraktacji i certyfikacji PO PT 2014-2020 (wydatki kwalifikowalne).....	45
Wykres 7 Poziom kontraktacji i certyfikacji alokacji OP 1 (wydatki kwalifikowalne).....	48
Wykres 8 Poziom kontraktacji i certyfikacji alokacji OP 2 (wydatki kwalifikowalne).....	49
Wykres 9. Poziom kontraktacji i certyfikacji alokacji OP 3 (wydatki kwalifikowalne).....	52
Wykres 10. Poziom kontraktacji i certyfikacji alokacji OP 4 (wydatki kwalifikowalne).....	53
Wykres 11. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Jak oceniacie Państwo system informatyczny dla pomocy technicznej w krajowych programach operacyjnych SL2014-PT?	68
Wykres 12. Odpowiedzi beneficjentów na pytania dotyczące: Czy Państwa zdaniem system informatyczny dla pomocy technicznej SL2014-PT posiada wszystkie funkcjonalności potrzebne do obsługi projektów PO PT?.....	69
Wykres 13. Potrzeby szkoleniowe kadry PIFE w opinii badanych.....	79
Wykres 14. Podejście gmin składających wnioski w konkursach regionalnych PO PT do opracowania programu rewitalizacji (LPR / GPR) w ramach składanych projektów.....	83
Wykres 15. Opinie badanych na temat stopnia skomplikowania procesu ubiegania się o dofinansowanie	85
Wykres 16. Elementy wniosku o dofinansowanie sprawiające najwięcej trudności badanym.....	86
Wykres 17. Trudności badanych we wprowadzaniu zmian do programów rewitalizacji w odpowiedzi na uwagi zgłoszone przez urząd marszałkowski	87
Wykres 18. Efekty ubiegania się o dofinansowanie projektów wynikających z programu rewitalizacji	91
Wykres 19. Odsetek przedsięwzięć zawartych w programie rewitalizacji, które badanym udało się zrealizować w latach 2014-2023 (zarówno za pomocą środków zewnętrznych, jak i za pomocą środków własnych) – gminy korzystające i niekorzystające ze wsparcia w PO PT 2-14-2020	92
Wykres 20. Powody niezrealizowania wszystkich zaplanowanych projektów.....	93
Wykres 21. Opinie badanych na temat Komitetu Rewitalizacji w gminie	93
Wykres 22. Ocena zasadności istnienia Komitetu ds. Rewitalizacji w gminie respondenta.....	94
Wykres 23. Wpływ PO PT na skuteczność przygotowania i akceptacji programu rewitalizacji	95
Wykres 24. Oczekiwane wsparcie oczekiwane od instytucji organizującej nabór przy kolejnych konkursach.....	95
Wykres 25. Zmiany wskaźników w zakresie świadomości społecznej dot. funduszy europejskich w latach 2015-2023 (wraz z odniesieniem do sytuacji bazowej).....	104
Wykres 26. Rodzaje działań mających na celu podnoszenie świadomości nt. równości szans i zapobiegania dyskryminacji, w których brali udział przedstawiciele beneficjentów PO PT	110



Wykres 27. Ocena różnych aspektów dotyczących linii demarkacyjnej pomocy technicznej w perspektywie finansowej 2014-2020	114
Wykres 28. Ocena wpływu linii demarkacyjnej na wdrażanie pomocy technicznej	115
Wykres 29. Ocena kompletności wsparcia z pomocy technicznej	117
Wykres 30. Ocena wpływu wybranych narzędzi i rozwiązań na uspoźnienie zasad wdrażania pomocy technicznej z PO PT i pomocy technicznej z innych programów na lata 2014-2020	119
Wykres 31. Ocena współpracy z IZ PO PT w opinii beneficjentów	124
Wykres 32. Ocena wsparcia i narzędzi dostarczanych przez IZ PO PT w opinii beneficjentów	125
Wykres 33. Ocena wysokości i zakresu wsparcia z PO PT w opinii beneficjentów	126
Wykres 34. Występowanie trudności na różnych etapach życia projektu PO PT	127

Spis tabel

Tabela 1. Zmiany alokacji w ramach poszczególnych OP PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat 2015-2023 [w PLN]	36
Tabela 2. Zmiany alokacji w ramach PO PT 2014-2020 na przestrzeni lat 2015-2023 [w PLN]	37
Tabela 3. Wartości wskaźników produktu w ramach PO PT 2014-2020.....	41
Tabela 4. Poziom realizacji wskaźników rezultatu PO PT 2014-2020 – w podziale na osie priorytetowe	46
Tabela 5. Beneficjenci Działania 2.1 PO PT 2014-2020 wraz z liczbą zrealizowanych projektów.	64
Tabela 6. Ocena zasobów PIFE dokonywana przez badanych w skali od 1 do 5	78
Tabela 7 Ocena pracy PIFE.....	80
Tabela 8. Opinie na temat włączania społeczności lokalnej w proces przygotowania programu rewitalizacji - gminy korzystające ze wsparcia z PO PT w obszarze rewitalizacji w latach 2014-2020... ..	88
Tabela 9. Opinie na temat włączania społeczności lokalnej w proces przygotowania programu rewitalizacji – gminy niekorzystające ze wsparcia PO PT w obszarze rewitalizacji w latach 2014-2020 ..	89
Tabela 10. Efekty osiągnięte dzięki udziałowi w projekcie CWD/CWD Plus wskazywane przez beneficjentów.....	96
Tabela 11. Użyteczność poszczególnych form wsparcia w projekcie dla beneficjentów CWD/CWD Plus	97
Tabela 12. Efekty osiągnięte dzięki udziałowi w projekcie HSC wskazywane przez beneficjentów	98
Tabela 13. Użyteczność poszczególnych form wsparcia w projekcie dla beneficjentów HSC.....	98

Spis schematów

Schemat 1. Logika interwencji PO PT 2014-2020 – schemat ogólny.....	27
Schemat 2. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 1.....	28
Schemat 3. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 1.....	29
Schemat 4. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 2.....	30
Schemat 5. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 3.....	31
Schemat 6. Logika interwencji PO PT 2014-2020 w ramach OP 4.....	32
Schemat 7. Logika interwencji PO PT 2014-2020 – schemat szczegółowy.....	33



7. BIBLIOGRAFIA

Dokumenty programowe i dane monitoringowe:

- Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2014-2020, Warszawa 2020 r. oraz wersje uprzednie
- Szczegółowy opis osi priorytetowych Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 (wersja 11), Warszawa, 9 maja 2022 r. oraz wersję uprzednie
- Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2016 r., Warszawa, maj 2017 r.
- Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2017 r., Warszawa, kwiecień 2018 r.
- Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2018 r., Warszawa, maj 2019 r.
- Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2019 r., Warszawa, kwiecień 2020 r.
- Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2021 r., Warszawa, kwiecień 2022 r.
- Sprawozdanie roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w 2022 r., Warszawa, kwiecień 2023 r.
- Informacje kwartalne z realizacji PO PT za okres 2015-2023;
- Informacje o problemach z wniosków o płatność składanych przez beneficjentów.

Raporty, analizy i ewaluacje:

- Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020, lipiec 2021
- Raport końcowy w ramach badania: Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy S – TO – S i LB&E Sp. z o.o., 2018
- Dezinformacja oczami Polaków, Fundacja DigitalPoland, luty 2022
- Ewaluacja realizacji zasady partnerstwa w ramach perspektywy 2014-2020, EVALU Sp. z o.o., Ecorys Sp. z o.o., Warszawa 2021
- Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, STOS, LB&E Sp. z o.o., Warszawa 2018.
- Komunikacja strategiczna i zwalczanie dezinformacji,
https://commission.europa.eu/topics/strategic-communication-and-tackling-disinformation_pl
- Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020, EVALU Sp. z o.o., ECORYS Polska Sp. z o.o., Warszawa 2021
- Sprawozdania roczne z wdrażania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020.
- System Monitorowania Pomocy Publicznej SHRIMP ver. 2. System stworzony na potrzeby wykonywania działań UOKiK (system do notyfikowania pomocy publicznej)
- ZIT w perspektywie finansowej 2014-2020, Informacja o wynikach kontroli, NIK, Warszawa 2019
- Stan realizacji instrumentu ZIT w Polsce, MFiPR, Jachranka 2017

8. ZAŁĄCZNIKI

- Pliki z transkrypcjami przeprowadzonych wywiadów pogłębionych (odrębne pliki MS Word)
- Bazy wynikowe z badań ilościowych wraz z analizą (odrębne pliki MS Excel)
- Analiza case study (odrębne pliki MS Word)