



PROGRAM REGIONALNY
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



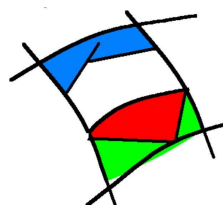
Ocena systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007 - 2013

RAPORT KOŃCOWY

**Badanie ewaluacyjne współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju
Regionalnego w ramach Pomocy Technicznej Regionalnego Programu Operacyjnego
Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013**



CASE-Doradcy Sp. z o.o.



Warszawa-Białystok 17 października 2008r.

Spis treści

Streszczenie wykonawcze	3
Executive summary	7
1. Wprowadzenie	11
2. Opis metodologii badania	12
2.1 Cel badania	12
2.2 Przedmiot badania	12
2.3 Pytania i zagadnienia badawcze.....	12
2.4 Pytania ewaluacyjne.....	14
2.5 Narzędzie, metody i techniki badawcze.....	17
3. Wyniki badania - analiza kryteriów wyboru projektów.....	20
3.1 Ocena jakości i użyteczności kryteriów wyboru projektów	20
3.2 Ocena kryteriów pod kątem zdolności do wyboru najbardziej optymalnych projektów z punktu widzenia realizacji celów RPOWP	28
3.3 Ocena kryteriów merytorycznych pod kątem nadania im odpowiedniego systemu punktowego	32
3.4 Ocena obiektywności przyjętych kryteriów wyboru projektów	35
3.5 Ocena kryteriów pod kątem mierzalności i spójności wewnętrznej.....	38
3.6 Ocena precyzyjności sformułowanych kryteriów pod kątem jednakowego ich rozumienia zarówno przez potencjalnych Beneficjentów, jak i oceniających	42
4. Zalecenia i rekomendacje	46
4.1 Kryteria formalne	46
4.2 Kryteria merytoryczno-techniczne.....	47
4.3 Kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe.....	51
4.4 Rekomendacje i wnioski ogólne.....	51
4.5 Hierarchia rekomendacji.....	52
5. Aneksy	55

Streszczenie wykonawcze

1. Niniejszy raport stanowi podsumowanie badań nad systemem kryteriów wyboru projektów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący RPOWP, pod kątem zapewnienia skutecznej i najbardziej efektywnej realizacji celów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013.
2. Badania przeprowadzone w ramach projektu miały na celu dokonanie oceny poszczególnych kryteriów wyboru projektów oraz ich grup. W badaniu wykorzystano szereg metod i technik badawczych, takich jak analizy eksperckie, symulacyjną ocenę projektów, wywiady z osobami zaangażowanymi we wdrażanie RPOWP, wywiady telefoniczne z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami oraz panele ekspertów.
3. Przedmiotem badania były następujące grupy kryteriów:
 - Kryteria formalne (jednakowe dla wszystkich wniosków: ogólne i szczegółowe)
 - Kryteria merytoryczno-techniczne (dopuszczające)
 - Kryteria merytoryczno-techniczne (ogólne)
 - Kryteria merytoryczno-techniczne, szczegółowe (dla Osi Priorytetowych i poszczególnych Działań).
4. Odnośnie oceny jakości i użyteczności kryteriów wyboru projektów należy stwierdzić, że większość kryteriów ogólnych spełnia wymogi jakości oraz użyteczności.
5. Kryteria szczegółowe są swoistą kontynuacją (dopełnieniem) kryteriów ogólnych. Mają one dwoisty, administracyjno-merytoryczny charakter. Wysoką jakość i użyteczność kryteriów stwierdzono przy kryteriach dotyczących spełniania warunków minimalnej lub maksymalnej wartości projektu, zgodności danych dotyczących miejsca realizacji projektu, poprawności wyliczeń matematycznych, kompletności załączników oraz ich poprawności, a także prawidłowości wskaźników projektów. W trakcie analizy innych kryteriów stwierdzono w tym zakresie występowanie kryteriów wymagających korekty o większej lub mniejszej wadze i znaczeniu.
6. Kryteria merytoryczno-techniczne dzielą się na dopuszczające i ogólne. Obie grupy kryteriów generują szereg problemów w ocenie, w szczególności tam, gdzie projekty nie mają charakteru twardego. Kryteria obu grup trudno jest czasem zweryfikować - np. kryterium właściwie przygotowana analiza ekonomiczna, gdzie oceniający sprawdza czy analiza została przygotowana zgodnie z wytycznymi MRR nie daje możliwości udzielenia jednoznacznej odpowiedzi (problemem jest określenie właściwa – podobnego typu określeń należy zdecydowanie unikać w kryteriach).
7. Kryteria wyboru projektów pierwszej Osi priorytetowej można uznać w większości przypadków za użyteczne. Oczywiście znajdziemy tutaj takie kryteria których jednoznaczność jest

problematyczna, bądź nie odpowiadają do końca projektom realizowanym w ramach działania (np. kryterium dotyczące wprowadzenia nowych rozwiązań technologicznych prowadzących do powstania i wprowadzenia na rynek nowego produktu w odniesieniu do projektów infrastrukturalnych realizowanych przez inkubatory, Centra Transferu Technologii, czy też ocena wpływu na rozwój klastra w przypadku funduszy pożyczkowych i poręczeniowych). Z kolei analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż kryteria sformułowane w odniesieniu do wszystkich czterech działań pierwszej Osi priorytetowej są kryteriami wpływającymi na optymalność wyboru projektów.

8. W ramach drugiej Osi priorytetowej kryteria wyboru projektu w znacznej części są użyteczne i poprawne jakościowo. Dotyczy to w szczególności projektów z zakresu infrastruktury lotniczej oraz rozwoju transportu kolejowego. W mniejszym stopniu ocena ta dotyczy projektów z zakresu wspierania rozwoju infrastruktury drogowej (zarówno projektów indywidualnych, jak i konkursowych) oraz w zakresie rozwoju transportu publicznego. Kryteria wyboru projektów drugiej Osi priorytetowej pozwalają w dużej mierze na wybór projektów optymalnych z punktu widzenia regionu.
9. W przypadku osi priorytetowej III istnieją trzy odrębne listy kryteriów na tym poziomie. Dwie zostały przygotowane dla działania 3.1, jedna dla działania 3.2. Większość kryteriów nie spełnia wymogów jakości oraz użyteczności. Po pierwsze, należy stwierdzić, iż lista kryteriów, przy pomocy których mają być oceniane projekty promocyjne oraz odrębnie projekty infrastrukturalne badają inne elementy. Grozi to wyborem projektów, które w ramach jednego działania będą ze sobą nieprzystawalne i niekomplementarne. Tym samym należy stwierdzić, iż jako grupa kryteria te nie są odpowiednie. Sprawdzają one kwestie formalno-administracyjne i rzeczywiście odnoszą się do zagadnień, związanych bezpośrednio z administracyjną wykonalnością projektu. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż w przypadku kryteriów z działania 3.1 nie pozwalają one z nielicznymi wyjątkami wyłonić projekty, które przyczynią się do zlikwidowania lub zminimalizowania problemów zdiagnozowanych w sytuacji społeczno-gospodarczej regionu.
10. W przypadku kryteriów IV Osi priorytetowej kryteria w większości są kryteriami użytecznymi i dobrymi jakościowo, przy czym wymagają doprecyzowania. W zasadzie tylko w przypadku jednego kryterium (wykorzystanie zaawansowanych technologii informatycznych) istnieją wątpliwości co do jego jednoznaczności i użyteczności (z jednej strony kryterium zakłada, że stosowane mogą być rozwiązania inne niż zaawansowane, z drugiej zaś strony, stwarza pole dla subiektywności oceny). Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż w przypadku kryteriów IV Osi priorytetowej stwierdzić można, że przygotowane kryteria spełniają w całości wymogi optymalności projektów z punktu widzenia potrzeb regionu.

11. Dla projektów, aplikujących o środki z osi priorytetowej V przygotowano praktycznie pięć zestawów kryteriów szczegółowych, dla każdego z grup projektów: z zakresu poprawy jakości powietrza, gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, odnawialnych źródeł energii i ochrony przyrody. Większość analizowanych kryteriów w obecnym układzie jest odpowiednia, to znaczy dotyczy zagadnień, właściwych dla ochrony środowiska. Zdecydowanie gorzej wypadła ocena jednoznaczności kryteriów. Opisy kryteriów nie są jasne, dają pole do szerokich interpretacji (np. w kryterium *Poprawa wskaźników ochrony środowiska* w opisie kryterium wyrażone zostało w procentach (energochłonności?), w kryterium *zastosowanie odnawialnych źródeł energii* w opisie nie sprecyzowano, co oznacza % inwestycji (zakres ? koszty ?)¹, stąd brak mierzalnej jednostki, w kryterium *Powiązanie projektu z działalnością edukacyjno-informacyjną* RPOWP nie rozstrzygnięto, co oznacza powiązania projektów z kampaniami edukacyjnymi. Kryteria w osi priorytetowej w praktyce nie pozwalają na ostateczny wybór projektów optymalnych. W kryteriach brak jest takich, które badają stronę popytową, to znaczy oceniają przystawalność projektu do problemu. W osi priorytetowej V pewna część kryteriów odnosi się wprost do parametrów ilościowych projektów i nagradza większą liczbą punktów te, które te parametry mają po prostu większe.
12. W osi priorytetowej VI przygotowano osobne zestawienia kryteriów merytoryczno-technicznych szczegółowych dla poszczególnych działań, z czego dla działania 6.1 obejmującego infrastrukturę edukacyjną osobno utworzono kryteria dla szkolnictwa wyższego, osobną zaś dla edukacji (szkoły podstawowe, gimnazjalne i ponad-gimnazjalne). W przypadku działania 6.1 część kryteriów jest odpowiednia i odnosi się do oceny jakości projektu. W przypadku działania 6.2 wszystkie kryteria są odpowiednie i dotyczą oceny jakości i odpowiedniości rezultatów projektów z zakresu infrastruktury zdrowia. W przypadku działania 6.3 większość kryteriów jest odpowiednia. W działaniu 6.1 w odniesieniu do szkolnictwa wyższego nie stwierdza się, by jakiekolwiek kryterium dyskryminowało typ beneficjenta, projektu, zakres rzeczowy i finansowy. W działaniu 6.1 w zakresie edukacji nieobiektywne są kryteria dotyczące zajęć pozalekcyjnych oraz osiągnięć szkoły w konkursach i olimpiadach. W działaniu 6.2 zastrzeżenia budzi jedynie kryterium ostatnie dotyczące *zgodności projektów z wdrażaniem dyrektyw*.
13. Kryteria ogólne i dopuszczające są mierzalne. W przypadku kryteriów merytoryczno-technicznych, w tym ogólnych oraz szczegółowych, większość jest mierzalna. Nie dotyczy to kryteriów uznanych za nieprecyzyjne.

¹ Według wyjaśnień IZ: zmniejszenie energochłonności obiektów oznacza różnicę procentową między zapotrzebowaniem na ciepło w obiektach objętych projektem przed i po modernizacji dzieloną przez zapotrzebowanie na ciepło przed modernizacją; zmniejszenie strat ciepła na przesyłach to różnica procentowa między stratami ciepła na przesyłach w obiektach objętych projektem przed i po modernizacji dzielona przez straty ciepła na przesyłach przed modernizacją; powiązanie projektu z działalnością edukacyjno-informacyjną oznacza, że projekt infrastrukturalny inwestycyjny może zawierać element związany z prowadzeniem kampanii edukacyjno-informacyjnej.

14. Zestawy kryteriów nie są także do końca ze sobą spójne. Szczególnie w przypadku kryteriów formalnych zachodzi zjawisko, w którym badane jest kilka razy to samo zagadnienie (np. problem pomocy publicznej). Stwierdzono także, iż w poszczególnych grupach kryteriów merytoryczno-technicznych różne elementy mają różne, nierównomierne wagi i w ten sposób różne kryteria mają decydujący wpływ na uzyskanie pozytywnej oceny. Sytuację taką stwierdzono głównie w osiach priorytetowych, w których projekty będą realizowane przez podmioty publiczne (II-VI).
15. Większość kryteriów (poza stwierdzonymi przypadkami kryteriów wieloznacznych) charakteryzuje się łatwością dostępu. Oznacza to, iż uzyskanie odpowiedzi nie wymaga większych nakładów, zarówno przez Beneficjentów, sporządzających aplikację, jak i asesorów.
16. Konkludując: zespół ewaluacyjny postuluje reformę systemu kryteriów, to jest zaleca:
 - Podzielić wyraźnie kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające i ogólne na dwie grupy kryteriów. Pierwszą grupę stanowiłyby kryteria stałe dla wszystkich działań wszystkich Osi priorytetowych (kryteria merytoryczno-techniczne ogólne), drugą zaś kryteria charakterystyczne tylko dla danego działania lub grupy projektów (kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe). Podobną sytuację mieliśmy dotychczas w działaniu 1.4 i 3.2 RPOWP.
 - Dokonanie rozdziału istniejących kryteriów merytoryczno-technicznych na dwie grupy uwzględniając przy tym kontekst danego działania.
 - Pozostałe kryteria merytoryczno-techniczne charakterystyczne dla danego działania, tak jak wspomniano wyżej, będą uwzględniały kontekst danego działania oraz będą rozpatrywane dodatkowo łącznie z dawnymi kryteriami merytoryczno-technicznymi szczegółowymi. W związku z powyższym proponuje się również zmianę łącznej wagi punktów i przesunięcie akcentu na kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe (łącznie 60 punktów, względem 40 punktów w przypadku oceny kryteriów merytoryczno-technicznych ogólnych).
 - Po dokonaniu zmian w systemie kryteriów wyboru projektów RPOWP na lata 2007-2013 należy dokonać przeglądu wzorów wniosków, wzorów studiów wykonalności i biznesplanów oraz instrukcji ich wypełniania celem zachowania spójności między tymi dokumentami a opisami kryteriów.

Executive summary

1. The present report constitutes a summary of examination of the system of selection criteria for projects approved by the Monitoring Committee of the Regional Operational Program of Podlaskie Voivodship (RPOWP) from the point of view of providing effective and most efficient realisation of the objectives of the Regional Operation Programme of Podlaskie Voivodship 2007-2013.
2. The examination conducted within the frames of the project was aimed at evaluating individual project selection criteria as well as groups of them. In evaluation a number of methods and evaluation techniques were used, such as expert analyses, simulation project evaluation, interviews with persons involved in RPOWP implementation, telephone interviews with beneficiaries and potential beneficiaries as well as expert panels.
3. The following groups of criteria constituted the object of examination:
 - Formal criteria (identical for all applications: general and detailed)
 - Content-related and technical criteria (admittive)
 - Content-related and technical criteria (general)
 - Content-related and technical criteria, detailed (for Priority Axes and individual Actions).
4. When examining quality and utility of project selection criteria it ought to be stated that most general criteria do fulfill quality and utility requirements.
5. Detailed criteria constitute a specific continuation (supplement) of general criteria. They are of dual, administrative and content-related character. High quality and utility of the criteria was confirmed in case of the ones concerning fulfilling conditions of either minimum or maximum project value, compatibility of data concerning project realisation place, correctness of mathematical calculations, completeness of appendices and the fact of them being correct as well as correctness of project indicators. In the course of other criteria analysis it was stated that within that scope there are criteria requiring correction of greater or smaller weight and importance.
6. Content-related and technical criteria are divided into admittive and general ones. Both groups generate a number of evaluation problems, particularly when projects are not of hard character. The criteria of both groups are sometimes difficult to verify – e.g. the criterion of *properly prepared economic analysis*, where the evaluator checks whether the analysis was prepared in accordance with the Ministry of Regional Development guidelines does not provide a possibility

of giving a univocal answer (the term *proper* constitutes the problem – descriptions of similar kind are to be definitely avoided in the criteria).

7. The selection criteria of the first Priority Axis projects may in most cases be deemed useful. Of course we shall here find criteria the unambiguity of which is problematic or which do not match projects realised within the scope of an action in full (e.g. the criterion concerning introducing new technological solutions leading to creation and launch of a new product in relation to infrastructure programmes realised by incubators, Technology Transfer Centres or evaluation of the influence on cluster development in case of loan and guarantee funds). The analysis by congruency matrix revealed that criteria formulated in relation to all four actions of the first Priority Axis constitute the criteria influencing project selection optimum.
8. Within the scope of the second Priority Axis the project selection criteria are in considerable part useful and correct within the scope of their quality. The above concerns especially the projects from within the scope of air infrastructure and development of railway transport. To a smaller degree the evaluation concerns projects from within the scope of supporting road structure development (individual and competition projects) as well as from within the scope of public transport development. The project selection criteria of the second Priority Axis to a great extent allow to select optimum projects from the point of view of the region.
9. In case of Priority Axis III there are three separate lists of criteria at this level. Two of them were prepared for action 3.1, one for action 3.2. Most criteria do not fulfill quality and/or utility requirements. First of all it ought to be stated that the lists of criteria by which promotional projects as well as separate infrastructure projects are to be evaluated analyse different elements. This may result in selecting projects which shall be incompatible and non-complementary within the scope of one action. Therefore it ought to be stated that as a group, the criteria are not relevant. They check formal and administrative issues and do relate to matters directly connected with administrative feasibility of the project. The analysis by congruency matrix revealed that in case of the criteria from action 3.1 they do not allow – with scarce exceptions – to select projects which contribute to liquidating or mitigating problems diagnosed in socioeconomic situation of the region.
10. The criteria of IV Priority Axis are mostly useful and of good quality, however they require being more precise. In principle in case of just one criterion (making use of advanced IT technologies) there are doubts as to its unambiguity and utility (on one hand the criterion assumes that solutions other than advanced may be used, on the other hand it creates the space for subjective evaluation). The analysis by congruency matrix revealed that in case of IV Priority Axis criteria one may state that the prepared criteria do fulfill the requirements of optimum of the projects from the point of view of the needs of the region in full.

11. For the projects applying for resources from Priority Axis V five sets of detailed criteria were in fact prepared, a separate one for each of the project groups: from within the scope of improving air quality, water and sewage management, waste management, renewable energy sources and nature preservation. Most of the analysed criteria are correct in their current arrangement, that is concern the issues proper for ecology. Evaluation of criteria unambiguity falls, however, much worse. Criteria descriptions are not clear, they allow wide interpretations (e.g. in the criterion *Improvement of nature preservation indicators* in the criterion description was expressed in percentage (of power consumption?), in the criterion *application of renewable energy sources* it was not specified what % of investment shall mean (scope? costs?) in the description ², therefore there is no measurable unit, in the criterion *linking the project with educational and informational activity of the ombudsman* it was not clarified what linking the project with educational campaigns shall mean. The criteria of the priority axis in fact do not allow for final selection of optimum projects. The criteria miss ones, which would examine demand, that is evaluate project's adhesion to the problem. In the priority axis V a group of criteria relate directly to quantitative parameters of projects and simply award those with bigger parameters with a greater number of points.
12. In priority axis VI separate lists were prepared of detailed content-related and technical criteria for individual actions, among them for action 6.1 covering educational infrastructure, the criteria for higher education were created separately, so were the ones for education (primary, first and second level secondary schools). In case of action 6.1 some criteria are proper and relate to project quality evaluation. In case of action 6.2 all criteria are proper and concern quality evaluation and correctness of project results from within the area of health infrastructure. In case of action 6.3 most criteria are relevant. In action 6.1 in relation to higher education it was not stated that any criterion should discriminate any type of a beneficiary, project, or either material or financial scope. In action 6.1 within the scope of education criteria concerning extra classes as well as achievements of schools in competitions and contests are not objective. In 6.2 only the last criterion concerning *the compliance of projects with directive implementation* causes reservations.
13. General and admittive criteria are measurable. In case of content-related and technical criteria, among them general and detailed, most are measurable. The above does not concern the criteria deemed imprecise.

²According to IZ explanations: reducing power consumption of an object shall be a percentage difference between the demand on heat in the objects covered by the project before and after modernisation divided by demand on heat before modernisation; heat losses reduction in transfers shall be a percentage difference between heat losses in transfer in the objects covered by the project before and after modernisation divided by heat losses in transfer before modernisation, linking the project to educational and informational activity shall mean that the infrastructural investment project may include an element related to conducting educational and informational campaign;

14. The criteria sets are also not fully coherent with one another. In case of formal criteria in particular a phenomenon takes place where the same issue is analysed a couple of times (e.g. question of public aid). It has also been stated that in individual groups of content-related and technical criteria different elements are of different, unequal weight and this way various criteria have decisive influence on obtaining positive evaluation. A situation like that has been stated mainly in the priority axes where the projects shall be realised by public units (II-VI).
15. Most criteria (apart from stated cases of ambiguous criteria) are characterised by easy access. The above means that obtaining an answer does not require much effort neither by beneficiaries preparing the application nor by assessors.
16. To sum up the above: the evaluation team postulate criteria system reform, that is recommend:
 - Clearly dividing content-related and technical admittive and general criteria into two groups: one would consist of the criteria which are constant for all actions of all Priority Axes (general content-related and technical criteria); the other of criteria characteristic for a given action or a group of projects only (detailed content-related and technical criteria). Similar situation so far took place in action 1.4 and 3.2 RPOWP.
 - Dividing the existing content-related and technical criteria into two groups taking into consideration a context of a given action.
 - The remaining content-related and technical criteria typical for a given action, as said above, shall take into consideration the context of a given action and shall be additionally considered together with old detailed content-related and technical criteria. In relation to the above it is suggested that the overall weight of points be changed and the accent be shifted to detailed content-related and technical criteria (60 points altogether, compared to 40 points in case of evaluation of general content-related and technical criteria).
 - After introducing changes to the system of RPOWP project selection criteria for the years 2007-2013, a review of the specimen applications, feasibility study specimen and business plans should be conducted as well as of manuals on how to fill them out in order to maintain coherence between the above-listed documents and criteria descriptions.

1. Wprowadzenie

Niniejszy raport jest podsumowaniem badań nad systemem kryteriów wyboru projektów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący RPOWP, pod kątem zapewnienia skutecznej i najbardziej efektywnej realizacji celów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013.

Badania przeprowadzone w ramach projektu miały na celu dokonanie oceny poszczególnych kryteriów wyboru projektów i ich grup, zaś wykorzystywały do tego szereg metod badawczych i takich jak analizy eksperckie, symulacyjną ocenę projektów współfinansowanych ze środków EFRR w ramach ZPORR 2004-2006 oraz wybranych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013, przeprowadzeniu wywiadów z osobami zaangażowanymi we wdrażanie RPOWP, wywiadów telefonicznych z beneficjentami oraz paneli ekspertów.

Niniejszy raport stanowi wersję końcową raportu, w którym przedstawiono wyniki z badań oraz rekomendacje dotyczące kryteriów formalnych, kryteriów techniczno-merytorycznych dopuszczających oraz kryteriów techniczno-merytorycznych szczegółowych dla poszczególnych Osi priorytetowych. Raport uwzględnia również uwagi zgłoszone przez Zamawiającego do wstępnej wersji raportu końcowego.

Badanie realizowane było na zlecenie Instytucji Zarządzającej RPOWP przez konsorcjum firm: *CASE-Doradcy Sp. z o.o.* oraz *Grupa Doradcza Wspierania Rozwoju Regionalnego TROJDEN Paweł Kościelecki* w okresie od 1 sierpnia do 17 października 2008 r.

2. Opis metodologii badania

2.1 Cel badania

Celem głównym badania było dokonanie oceny kryteriów wyboru projektów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący RPOWP, pod kątem zapewnienia skutecznej i najbardziej efektywnej realizacji celów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013, za pomocą których wybierane będą optymalne projekty z punktu widzenia potrzeb regionu.

2.2 Przedmiot badania

Przedmiot badania stanowiły „Kryteria wyboru projektów” w wersji zatwierdzonej przez Komitet Monitorujący Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego (KM RPOWP) na dwóch posiedzeniach (27 lutego oraz 27 marca 2008 r.). Badanie zostało wykonane również w odniesieniu do obowiązujących regulacji prawnych i dokumentów programowych. Przedmiotem badania były następujące grupy kryteriów:

1. Kryteria formalne (jednakowe dla wszystkich wniosków: ogólne i szczegółowe)
2. Kryteria merytoryczno-techniczne (dopuszczające)
3. Kryteria merytoryczno-techniczne (ogólne)
4. Kryteria merytoryczno-techniczne, szczegółowe (dla Osi Priorytetowych i poszczególnych Działań).

2.3 Pytania i zagadnienia badawcze

Wskazany wcześniej cel badania ewaluacyjnego został osiągnięty poprzez udzielenie odpowiedzi na pytania badawcze zaprezentowane w raporcie wstępnym (metodologicznym) z 21 sierpnia 2008 r. Pytania badawcze przyporządkowano sformułowanym przez Zamawiającego obszarom badania, którymi były:

1. Ocena jakości i użyteczności kryteriów wyboru projektów,
2. Ocena kryteriów pod kątem zdolności do wyboru najbardziej optymalnych projektów z punktu widzenia realizacji celów RPOWP (czy konkretnym kryteriom nadano odpowiednią ilość punktów z punktu widzenia założeń Programu i specyfiki regionu),

3. Ocena kryteriów merytorycznych pod kątem nadania im odpowiedniego systemu punktowego,
4. Ocena obiektywności przyjętych kryteriów wyboru projektów,
5. Ocena kryteriów pod kątem mierzalności i spójności wewnętrznej,
6. Ocena precyzyjności sformułowanych kryteriów pod kątem jednakowego ich rozumienia zarówno przez potencjalnych Beneficjentów, jak i oceniających,
7. Zalecenia i rekomendacje.

W obszarze pierwszym badania: *Ocena jakości i użyteczności kryteriów wyboru projektów* zbadano jakość i użyteczność kryteriów wyboru projektów pod kątem spełniania czterech warunków. Sprawdzano, czy kryteria były odpowiednie, to znaczy czy rzeczywiście odnosiły się do danego zagadnienia (bezpośrednio lub pośrednio dotyczyły wykonalności projektu). Następnie zweryfikowano, czy wskaźniki są jednoznaczne, to znaczy czy kryteria miały odpowiednią skalę pomiaru, pozwalającą na uzyskanie jasnej odpowiedzi. Ponadto sprawdzano, czy były dostępne, to jest czy uzyskanie odpowiedzi na zadane w kryteriach pytania nie generowało dodatkowych kosztów ze strony sprawdzającego (źródła danych, sposób obliczeń brane pod uwagę przy ocenie odpowiedzi są jasne dla sprawdzającego) oraz czy były łatwe w kontroli, to znaczy czy rozstrzyganie odpowiedzi na pytanie zadane w kryterium nie wymagało dodatkowych nakładów ze strony sprawdzającego.

Obszar badania 2 dotyczył oceny kryteriów pod kątem zdolności wyboru najbardziej optymalnych projektów. W ramach tego obszaru analizie poddane zostały kryteria wyboru projektów m.in. pod kątem możliwości wyłonienia projektów, które przyczynią się do zlikwidowania lub zminimalizowania problemów zdiagnozowanych w sytuacji społeczno-gospodarczej regionu, przyczynią się do optymalnych realizacji celów i wskaźników dokumentów strategicznych na szczeblu regionalnym i krajowym, w tym Osi Priorytetowych RPOWP, Działań RPOWP, Strategii Lizbońskiej, NSRO oraz Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku.

Obszar badania 3 obejmował ocenę kryteriów merytorycznych pod kątem nadania im odpowiedniego systemu punktowego. Badacze dokonali analizy systemu punktowego z uwzględnieniem list sprawdzających oraz symulacji procesu oceny projektów. Identyfikacja i poprawa niedoskonałych skal pomiaru w systemie kryteriów powinna się przyczynić do podniesienia obiektywności dokonywanych ocen, a tym samym wyboru projektów skutecznych, efektywnych i trwałych. Projektów, które umożliwiają realizację celów strategicznych i operacyjnych założonych w RPOWP.

Obszar badania 4 dotyczył oceny obiektywności przyjętych kryteriów wyboru projektów. W ramach tego obszaru analizowano obiektywność przyjętych kryteriów wyboru projektów. Pod pojęciem

obiektywności kryteriów rozumie się tutaj taki system kryteriów, który nie różnicuje projektów z punktu widzenia charakterystyki danego projektu. Ważna była tutaj jednoznaczność kryteriów, która pozwoli unikać subiektywności w ocenie. Odpowiedzi na pytania miały rozstrzygnąć, czy przyjęte kryteria nie wykluczają niektórych typów projektów, Beneficjentów i kategorii interwencji zapisanych w Szczegółowym opisie priorytetów RPOWP na lata 2007-2013, jak również to, czy zachowana zostanie równość szans dostępu dla wszystkich potencjalnych Beneficjentów.

Obszar badania 5 obejmował ocenę przyjętych kryteriów pod kątem mierzalności i spójności wewnętrznej. Dotyczył on takich aspektów jak wewnętrzna spójność kryteriów, wzajemne relacje kryteriów wyboru projektów oraz definiowalność kryteriów (również w sensie punktowym, co jest przedmiotem analizy w ramach obszaru 3).

Obszar badania 6 stanowił ocenę precyzyjności sformułowania kryteriów pod kątem ich jednakowego zrozumienia przez Beneficjentów i oceniających. W ramach powyższego obszaru badawczego analizowane były kryteria wyboru projektów pod kątem precyzyjności ich sformułowania. Jasność zapisów świadczy z jednej strony o ich jakości, z drugiej zaś, przyczynia się do wyboru projektów optymalnych z punktu widzenia regionu. W tej części badania analizie poddano precyzyjność zapisów z perspektywy beneficjentów oraz osób oceniających projekty.

Raport zwięźdza zalecenia i rekomendacje. Przedstawiono zalecenia dotyczące modyfikacji lub uzupełnienia systemu kryteriów wyboru projektów. Punktem wyjścia do przygotowania zestawu rekomendacji była odpowiednio przeprowadzona faza diagnostyczna (zagadnienie 1-6) w trakcie której badacze wypracowali wnioski odnoszące się do: oceny podejścia metodologicznego kryteriów wyboru projektów, spójności kryteriów z odpowiednimi wytycznymi ustawodawstwem krajowym i wspólnotowym oraz dokumentami strategicznymi, użyteczności metodologicznej kryteriów oceny, oceny systemu punktowego wyboru projektów i innych.

2.4 Pytania ewaluacyjne

Zaproponowana i zaakceptowana przez Zamawiającego metodologia badania zakładała udzielenie odpowiedzi na pytania ewaluacyjne, które na etapie przygotowania raportu metodologicznego zostały podzielone na dwie grupy pytań:

- A. Pytania elementarne.
- B. Pytania złożone.

Pytania elementarne dotyczyły zagadnień horyzontalnych oraz poziomu pojedynczych kryteriów. Pytania złożone, zostały sformułowane względem różnych zagadnień badawczych, specyficznych i odnoszących się do grupy kryteriów. Katalog pytań elementarnych i złożonych na które szukano odpowiedzi, zawiera poniższe zestawienie:

A) Pytania elementarne

1. Czy badane kryterium jest proste, czyli łatwe do zrozumienia (poprawnie sformułowane)?
2. Czy badane kryterium jest precyzyjne i dokładne i pozwala na jednoznaczną interpretację przez osoby oceniające oraz Beneficjentów?
3. Czy badane kryterium jest obiektywne i jednoznaczne i określone w czasie, czyli nie daje okazji do sprzecznych interpretacji ?
4. Czy badane kryterium jest mierzalne i weryfikowalne, czyli czy jego weryfikacja jest w ogóle możliwa i stosunkowo łatwa ? Jakie ewentualne zmiany (definicji, sposobu mierzenia) należałoby wprowadzić?
5. Czy uwzględnienie badanego kryterium jest łatwe i nie wymaga dużego nakładu pracy po stronie wnioskodawcy? (dodatkowy koszt)
6. Czy uwzględnienie badanego kryterium jest łatwe i nie wymaga dużego nakładu pracy po stronie oceniających wnioski o dofinansowanie? (dodatkowy koszt)
7. Czy odpowiedź na zaproponowane pytanie w kryterium jest łatwo dostępna? (dostępna w studium wykonalności i wniosku o dofinansowanie)
8. Czy badane kryterium nie wyklucza niektórych typów projektów/Beneficjentów i kategorii interwencji zapisanych w Szczegółowym opisie priorytetów RPOWP?
9. Czy badane kryterium ma przypisaną właściwą wagę punktową? (uzasadnienie)
10. Czy badane kryterium może się przyczynić do odrzucenia lub niskiej oceny operacji, która zasługuje na wysoką ocenę?
11. Czy badane kryterium może się przyczynić do zaakceptowania lub wysokiej oceny operacji, która nie zasługuje na wysoką ocenę?

B) Pytania złożone

1. Czy kryteria są spójne wewnętrznie?
2. Czy kryteria są zgodne z zapisami linii demarkacyjnej pomiędzy Programami Operacyjnymi Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej przyjętej przez KK NSRO?

3. Czy przyjęte kryteria pozwolą na wybór takich projektów, które przyczynią się w sposób optymalny do realizacji celów i wskaźników dokumentów strategicznych na szczeblu regionalnym oraz krajowym? (Osi Priorytetowych RPOWP, Działań w ramach Szczegółowego Opisu priorytetów RPOWP, Strategii Lizbońskiej, NSRO, Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku?
4. Czy do wyłonienia projektu w ramach działania/Osi priorytetowej określono odpowiednią ilość kryteriów?
5. Czy została zachowana równość szans dostępu dla wszystkich potencjalnych Beneficjentów? Czy można podać przykłady kryteriów, które mogłyby (w sposób niezamierzony) dyskryminować określone grupy beneficjentów? Jeśli tak, to jakiego typu są to kryteria i w jakich obszarach może dochodzić do dyskryminacji określonych grup beneficjentów?
6. Czy za pomocą przyjętych kryteriów możliwe będzie wyłonienie projektów, które przyczynią się do zminimalizowania lub zlikwidowania problemów zdiagnozowanych w sytuacji społeczno-gospodarczej?
7. Czy i w jakim stopniu poszczególne kryteria mogą uniemożliwiać złożenie wniosku lub prowadzić w praktyce do rezygnacji ze składania wniosku w sytuacjach, w których sam projekt spełnia pozostałe wymagania Programu i może mieć wysoką wartość merytoryczną.
8. Które z kryteriów / rodzajów kryteriów w największym, a które w najmniejszym stopniu pozwalają na wybór projektów zgodnych z celami działania/priorytetu/programu? Jakie zmiany należałoby wprowadzić w stosunku do kryteriów, które w najmniejszym stopniu pozwalają na wybór projektów zgodnych z celami działania / priorytetu / programu ?
9. Czy przyjęte kryteria oceny formalnej i merytorycznej są obiektywne i precyzyjne umożliwiając zrozumiałą i jednoznaczną interpretację zarówno przez osoby oceniające projekty, jak i aplikujących beneficjentów?
10. Czy zakres kryteriów, którego dotyczą jest wystarczający dla zapewnienia wyboru najlepszych jakościowo projektów, w największym stopniu spełniających założenia poszczególnych działań i Osi priorytetowych RPOWP? Jakiego typu ewentualne zmiany są konieczne, aby ten zakres był wystarczający?
11. Jakie są metody zwiększania efektywności, trafności i skuteczności systemu wyboru projektów?
12. Czy istnieje możliwość połączenia niektórych kryteriów lub też zastąpienia np. kilku kryteriów jednym – celem uproszczenia procesu oceny projektów oraz zmniejszenia obciążeń dla wnioskodawców?

2.5 Narzędzie, metody i techniki badawcze

Podczas realizacji projektu wykorzystano szereg metod i technik badawczych, które zastosowane łącznie (triangulacja wyników badania) dały pełny obraz systemu kryteriów wyboru projektów oraz pozwoliły ocenić poszczególne grupy kryteriów. Prowadzone badania miały zarówno ilościowy, jak i jakościowy charakter. W badaniach wykorzystano następujące metody i techniki:

Analiza dokumentacji, pogłębione analizy eksperckie

Kluczowym elementem realizacji badania była analiza dokumentacji (desk research), w tym w szczególności ocena kryteriów wyboru projektów w ramach RPOWP przez pryzmat pytań ewaluacyjnych, analiza dokumentów programowych, protokołów z posiedzeń Komitetu Monitorującego RPOWP oraz innych dokumentów. Dodatkowo przegląd dokumentacji obejmował wybrane dokumenty strategiczne, regulacje prawne (polskie i unijne) oraz wytyczne.

Symulacja eksperymentalna

W ramach realizacji badania przeprowadzono symulację eksperymentalną. Badaniem tym objęte zostały grupy kryteriów szczegółowych poszczególnych Osi priorytetowych. Symulacje eksperymentalne zostały przeprowadzone dla wybranych rzeczywistych wniosków realizowanych w ramach ZPORR o charakterystyce zgodnej z celami RPOWP oraz projektów, złożonych do RPOWP. Analizie poddano 12 projektów, w większości przypadków po dwa z następujących obszarów tematycznych:

- ✓ infrastruktura społeczna (jeden projekt ze ZPORR oraz jeden projekt z RPOWP)
- ✓ infrastruktura ochrony środowiska (dwa projekty ze ZPORR)
- ✓ społeczeństwo informacyjne (jeden projekt ze ZPORR)
- ✓ turystyka i kultura (jeden projekt ze ZPORR oraz jeden projekt z RPOWP)
- ✓ transport (jeden projekt z działania 1.1, jeden z działania 3.1 ZPORR oraz jeden z RPOWP)
- ✓ innowacje i wzrost przedsiębiorczości w regionie (jeden projekt ze ZPORR oraz jeden z RPOWP)

Matryce przystawalności

Matryce przystawalności zostały zastosowane jako narzędzia pomocnicze przy ocenie:

- Dostępności odpowiedzi na kryteria oceny projektów we wniosku i studium (wzory);
- Spójności wewnętrznej i wzajemnych relacji kryteriów wyboru projektów i dokumentów programowych (strategicznych).

Pogłębione wywiady indywidualne (IDI),

Następną metodą były pogłębione wywiady indywidualne opierające się na pogłębionej rozmowie przeprowadzanej z wybranym rozmówcą lub rozmówcami. Zebrane w ten sposób dane pozwoliły pogłębić wiedzę na temat kontekstu i znaczenia poszczególnych kryteriów i grup kryteriów. Wywiady służyły przede wszystkim znalezieniu odpowiedzi na pytania, dla których uzyskanie pełnej wiedzy na podstawie samej analizy dokumentacji i innych metod uzupełniających było trudne lub wręcz niemożliwe. Dotyczyło to między innymi:

- praktycznych aspektów oceny projektów przez pryzmat poszczególnych kryteriów,
- identyfikacji specyficznych sytuacji, w których obowiązujące obecnie kryteria mogą okazać się nieadekwatne,
- doświadczeń z przebiegu już rozpoczętych konkursów w ramach RPOWP.

Głównym adresatem tej metody badawczej byli przedstawiciele Departamentu Zarządzania RPO (wywiady IDI zostały przeprowadzone z osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie kryteriów wyboru projektów poszczególnych Osi priorytetowych).

Badanie CATI (Computer Assisted Telephone Interview)

Wnioski z pogłębionych wywiadów indywidualnych zestawiono z wnioskami wypływającymi z wywiadów przeprowadzonych z potencjalnymi beneficjentami RPOWP. Celem badania CATI było więc przede wszystkim poznanie szczegółowych opinii na temat zapisów kryteriów w odniesieniu do poszczególnych grup kryteriów, jak również w odniesieniu do zapisów poszczególnych kryteriów i ich opisów. Badaniem objęte zostały następujące grupy respondentów:

- ✓ Jednostki samorządu terytorialnego (różnych szczebli),
- ✓ Spółki komunalne świadczące usługi na rzecz jednostek samorządu terytorialnego,
- ✓ Administracja rządowa w regionie (Podlaski Urząd Wojewódzki),
- ✓ Mikro, mali i średni przedsiębiorcy (w tym przedsiębiorstwa turystyczne),

- ✓ Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe,
- ✓ Agencje, Fundacje i stowarzyszenia, w tym samorząd gospodarczy,
- ✓ Organizacje pozarządowe nie działające dla osiągnięcia zysku (w tym działające w obszarze turystyki),
- ✓ Placówki i instytucje kultury,
- ✓ Uczelnie wyższe regionu,
- ✓ Parki narodowe i krajobrazowe, oraz
- ✓ Inne instytucje uprawnione do ubiegania się o dofinansowanie ze środków RPOWP (np. WFOŚiGW, WIOŚ, PGL Lasy Państwowe, Straż Pożarna, itp.).

Zestawienie najważniejszych i najciekawszych wniosków z badania CATI zawiera Aneks nr 2 do niniejszego raportu. Czytając załącznik należy mieć na uwadze, że przedstawione opinie beneficjentów są jedynie materiałem badawczym i jako taki pełnił funkcje pomocnicze w przeprowadzonych analizach.

Panele ekspertów oraz panel dyskusyjny

W ostatnim etapie projektu przeprowadzono panele ekspertów. Zgodnie z założeniami były to dwójakiego rodzaju panelów ekspertów. Po pierwsze były to panele z udziałem zaproszonych specjalistów i ekspertów branżowych (panele w ramach obszarów tematycznych), a po drugie panel z udziałem osób reprezentujących Departament Zarządzania RPO oraz przedstawicieli Komitetu Monitorującego RPOWP (panel dyskusyjny). Łącznie przeprowadzono 5 paneli ekspertów. Przedmiotem ostatniego panelu (panelu dyskusyjnego) było poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o optymalność projektów realizowanych w ramach RPOWP. Wyniki przeprowadzonych dyskusji stanowiły istotne źródło informacji dla weryfikacji systemu kryteriów wyboru projektów i sformułowania ostatecznych wniosków i rekomendacji.

Burza mózgów

Ostatnim narzędziem badawczym była burza mózgów z udziałem ekspertów systemowych i sektorowych przeprowadzona po zakończeniu realizacji paneli ekspertów. Burza mózgów pozwoliła sformułować główne (ale także szczegółowe) wnioski z badania oraz w konsekwencji zaproponować kształt rekomendacji oraz kierunek proponowanych zmian w systemie kryteriów wyboru projektów.

3. Wyniki badania - analiza kryteriów wyboru projektów

3.1 Ocena jakości i użyteczności kryteriów wyboru projektów

3.1.1 Kryteria ogólne

Większość kryteriów ogólnych spełnia wymogi jakości oraz użyteczności. W przypadku kryteriów dotyczących właściwości instytucji, spełnienia przez beneficjenta wymogów złożenia wniosku w odpowiednim terminie, w ramach właściwego konkursu, zastosowania odpowiedniego formularza, właściwego języka, sposobu wypełnienia, właściwej liczby egzemplarzy, ich kompletności, właściwego sposobu podpisania i opieczetowania czy wpisu beneficjenta do rejestru podmiotów wykluczonych właściwie spełniają wszystkie wymogi postawione dobrze sformułowanym kryteriom oceny.

Wymienione kryteria są odpowiednie. Sprawdzają one kwestie formalno-administracyjne i rzeczywiście odnoszą się do zagadnień, związanych bezpośrednio z administracyjną wykonalnością projektu.

Wymienione kryteria są także jednoznaczne. Odpowiedź na nie jest prosta (tak-nie) i nie daje pola do wątpliwości.

Wymienione kryteria są także łatwo dostępne oraz łatwe w kontroli. Udzielenie odpowiedzi pozytywnej lub negatywnej jest bardzo łatwe zarówno w trakcie autoweryfikacji przed złożeniem wniosku przez Beneficjentów, jak przez osoby oceniające. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż wszystkie informacje niezbędne do odpowiedzi na te kryteria są dostępne we wniosku oraz w studium wykonalności i biznesplanie.

W przypadku kryteriów ogólnych wątpliwości budzą jedynie dwa kryteria: nr 7 *Zgodność okresu realizacji projektu z okresem programowym (stosowanie zasady N+3/2)* oraz kryterium nr 9 *Zgodność z linią demarkacyjną*. Oba wyżej wymienione kryteria nie spełniają cechy odpowiedniości, bowiem odnoszą się do zagadnień na poziomie programowania poszczególnych osi priorytetowych, a nie poziomu projektu. Kryteria te zostały połączone z innymi kryteriami, badającymi zgodność projektu z innymi dokumentami programowymi, w tym Szczegółowym Opiszem Priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego oraz dokumentacją konkursową. Linia demarkacyjna, zdaniem zespołu ewaluacyjnego, powinna zostać zawarta w tym ostatnim dokumencie.

3.1.2 Kryteria szczegółowe

Kryteria szczegółowe są swoistą kontynuacją (dopełnieniem) kryteriów ogólnych. Mają one dwoisty, administracyjno-merytoryczny charakter. Część kryteriów dzieli się na podkryteria. Te ostatnie były przedmiotem oceny pod względem jakości oraz użyteczności.

Właściwą jakość i użyteczność kryteriów stwierdzono przy kryteriach dotyczących spełniania warunków minimalnej lub maksymalnej wartości projektu, zgodności danych dotyczących miejsca realizacji projektu, poprawności wyliczeń matematycznych, kompletności załączników oraz ich poprawności, a także prawidłowości wskaźników projektów. W trakcie analizy innych kryteriów stwierdzono w tym zakresie kwestie do korekty o większej lub mniejszej wadze i znaczeniu.

I tak, kryterium odnoszące się do zachowania maksymalnego poziomu dofinansowania (nr 11a) nie jest odpowiednie i niejednoznaczne. Kryterium to łączy bowiem w sobie trzy zmienne: dotyczące poziomu dofinansowania, pomocy publicznej oraz „luki finansowej”.

Pewnie problemy z jednoznacznością stwierdzono także przy kryterium nr 11 d (*zgodność projektu z celami osi priorytetowej i zgodność rodzaju z listą podaną w „Uszczegółowieniu RPOWP”*). łączy ono w sobie dwa zagadnienia: czy projekt jest zgodny z celami strategicznymi oraz czy projekt jest zgodny z listą kwalifikowanych rodzajów projektów.

Identyczny problem dotyczy kryterium nr 11f *kwalifikowalność wydatków*. Jego opis wyraźnie sugeruje, iż w kryterium tym połączono dwie zmienne, które można oceniać odrębnie, to jest: kwalifikowalność wydatków pod względem okresu kwalifikowalności oraz kwalifikowalność kosztów pod względem rodzaju kosztów.

Analiza wykazała, iż wszystkie kryteria szczegółowe są łatwo dostępne i łatwe w kontroli. Oznacza to, iż uzyskanie odpowiedzi na zadane w kryteriach pytania nie generuje dodatkowych kosztów ze strony sprawdzającego (źródła danych, sposób obliczeń brane pod uwagę przy ocenie odpowiedzi są jasne dla sprawdzającego) oraz, iż rozstrzyganie o odpowiedzi na pytanie zadane w kryterium nie wymaga dodatkowych nakładów ze strony sprawdzanego (odpowiedź na pytanie zadane w kryterium musi być możliwa w wyniku analizy sprawdzanego wniosku, bez konieczności prezentacji innych nowych, dodatkowych i kosztownych źródeł informacji). Analiza przy pomocy matryc przystawalności wykazała, iż wszystkie informacje niezbędne do odpowiedzi na te kryteria są dostępne we wniosku oraz w studium wykonalności i biznesplanie.

3.1.3 Kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające i ogólne

Kryteria merytoryczno-techniczne dzielą się na dopuszczające i ogólne. Obie grupy kryteriów generują szereg problemów w ocenie, w szczególności tam, gdzie projekty nie mają charakteru twardego. Kryteria obu grup trudno jest czasem zweryfikować - np. kryterium właściwie przygotowana analiza ekonomiczna, gdzie oceniający sprawdza czy analiza została przygotowana zgodnie z wytycznymi MRR nie daje możliwości udzielenia jednoznacznej odpowiedzi (problemem jest określenie właściwa – podobnego typu określeń należy zdecydowanie unikać w kryteriach; to co dla jednych jest właściwe dla innych może być niewłaściwe). Podobnie zresztą w przypadku kryterium właściwie przygotowana analiza finansowa projektu. Wydaje się, że te kryteria powinny być doprecyzowane oraz umieszczone w grupie kryteriów dla poszczególnych działań poszczególnych Osi priorytetowych. Podobnie zresztą wygląda sytuacja w przypadku kryterium zasadność zaproponowanych rozwiązań technologicznych w projekcie – wydaje się, że trudno będzie ocenić takie rozwiązania w przypadku projektów miękkich (promocyjnych), zatem daje to podstawę do przesunięcia tego kryterium do kryteriów szczegółowych. Kryteria te są również trudne w ocenie. Z kolei użyteczne są kryteria takie jak zasadność przedstawionych kosztów kwalifikowanych, spójność informacji zawartych we wniosku z informacjami zawartymi w załącznikach do wniosku, czy też załączniki do wniosku przygotowane są zgodnie z obowiązującymi wytycznymi. Kryteria te są dobre jakościowo, łatwo mierzalne (nie generują dodatkowych kosztów). Zatem ich pozostawienie jest konieczne, przy czym warto zastanowić się nad tym, czy kryteria nie powinny być oceniane we wstępnej fazie oceny projektu. Sugeruje się więc przesunięcie tych kryteriów do grupy kryteriów formalnych bądź też merytoryczno-technicznych ogólnych (patrz punkt 3.1.1 i 3.1.2). W odniesieniu do kryterium trwałości która oceniana jest dwukrotnie – raz w kryteriach ogólnych a raz w dopuszczających (gdzie oceniamy to, czy cele projektu zostaną utrzymane po zakończeniu jego realizacji oraz to czy zasoby finansowe są wystarczające do utrzymania celów i wskaźników projektu) można stwierdzić, że kryterium to powinno być oceniane, zaś analizie powinno się poddać oba zagadnienia łącznie. Dodatkowo sugeruje się przeniesienie oceny tego kryterium do kryteriów szczegółowych dla poszczególnych działań (w projektach miękkich ocena trwałości jest bardzo trudna i może zaburzać całościową ocenę). Sugerowany kształt tej grupy kryteriów zawiera załącznik do niniejszego raportu. Jednocześnie analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż informacje niezbędne do odpowiedzi na te kryteria są dostępne we wniosku oraz w studium wykonalności i biznesplanie.

3.1.4 Kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe

a) Oś priorytetowa I

Kryteria wyboru projektów pierwszej Osi priorytetowej można uznać w większości przypadków za użyteczne. Oczywiście znajdziemy tutaj takie kryteria których jednoznaczność jest problematyczna, bądź nie odpowiadają do końca projektom realizowanym w ramach działania (np. kryterium dotyczące wprowadzenia nowych rozwiązań technologicznych prowadzących do powstania i wprowadzenia na rynek nowego produktu w odniesieniu do projektów infrastrukturalnych realizowanych przez inkubatory, CTT, czy też ocena wpływu na rozwój klastra w przypadku funduszy pożyczkowych i poręczeniowych). Natomiast umiejętne poukładanie kryteriów oraz dobranie kryteriów (oraz dodanie kolejnych) do specyfiki działań zapewni całkowitą użyteczność systemu kryteriów. Nie zmienia to jednak faktu, że aby tak się stało konieczne jest doprecyzowanie znacznej części z kryteriów analizowanej osi priorytetowej oraz dodanie innych, uzupełniających względem istniejących. Właściwe propozycje zmian znajdują się w dalszej części raportu. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż informacje niezbędne do odpowiedzi na te kryteria są dostępne we wniosku oraz w biznesplanie. Warto podkreślić, iż po ewentualnych zmianach w opisie kryteriów konieczne będzie ponowne zbadanie komentarzy do tych dokumentów, tak aby beneficjenci na podstawie odpowiednich wytycznych tak sporządzali wniosek, by dostarczał on odpowiednich informacji dla asesorów, w odpowiedniej kolejności.

b) Oś priorytetowa II

W ramach drugiej Osi priorytetowej kryteria wyboru projektu w znacznej części są użyteczne i poprawne jakościowo. Dotyczy to w szczególności projektów z zakresu infrastruktury lotniczej oraz rozwoju transportu kolejowego. W mniejszym stopniu ocena ta dotyczy projektów z zakresu wspierania rozwoju infrastruktury drogowej (zarówno projektów indywidualnych, jak i konkursowych) oraz w zakresie rozwoju transportu publicznego. Istnieją więc w tej grupie kryteriów kryteria niejednoznaczne, takie jak np. poprawa przejezdności na ciągu drogowym, wzrost natężenia ruchu, czy chociażby odciążenie ruchu na terenie miasta. Kryteria te nie są w pełni zrozumiałe, nie oddają założeń (przykładowo przejezdność ma tylko częściowy związek z przepustowością o którą prawdopodobnie chodziło autorowi tego kryterium) i mogą przysporzyć wielu problemów na etapie oceny. Nie pozwalają również wybrać projektów wartościowych (nie są to kryteria wartościujące dobre projekty). Dlatego też sugeruje się doprecyzowanie tych kryteriów, bądź ich usunięcie z listy kryteriów. Z kolei szereg kryteriów wymaga doprecyzowania w zakresie istniejących opisów, gdyż w

takim kształcie mogą wpływać negatywnie na jednoznaczność oceny (a więc ich użyteczność w takim kształcie może być ograniczona). Odpowiednie rekomendacje znajdują się w dalszej części raportu. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż informacje potrzebne do odpowiedzi na pytania zadane przez kryteria są dostępne we wniosku oraz w studium wykonalności i biznesplanie. Otwarta pozostaje jedynie kwestia spójności opisu kryteriów (które zapewne w wyniku badania będą ulegały zmianom) z komentarzem do wniosku i studium wykonalności

c) Oś priorytetowa III

W przypadku osi priorytetowej III istnieją trzy odrębne listy kryteriów na tym poziomie. Dwie zostały przygotowane dla działania 3.1, jedna dla działania 3.2.

Większość kryteriów nie spełnia wymogów jakości oraz użyteczności. Po pierwsze, należy stwierdzić, iż lista kryteriów, przy pomocy których mają być oceniane projekty promocyjne oraz odrębnie projekty infrastrukturalne badają kompletnie inne elementy. Grozi to wyborem projektów, które w ramach jednego działania będą ze sobą nieprzystawalne i niekomplementarne. Tym samym należy stwierdzić, iż jako grupa kryteria te nie są odpowiednie. Sprawdzają one kwestie formalno-administracyjne i rzeczywiście odnoszą się do zagadnień, związanych bezpośrednio z administracyjną wykonalnością projektu.

Wymienione kryteria nie są także jednoznaczne. Niektóre z kryteriów (np. *Wpływ projektu na wzrost atrakcyjności turystycznej województwa*, *Wielofunkcyjność obiektu/działań w ramach projektu*, *Jakość oferty turystycznej*) dają bardzo dużo pola do różnorodnej interpretacji.

Wymienione kryteria są relatywnie łatwo dostępne (informacje dostępne są w studium wykonalności oraz we wniosku). Jednak brak ostrości niektórych kryteriów powoduje, iż beneficjent nie może mieć pewności, jak dane kryterium i jego informacja które dają podstawę do oceny tego kryterium będą interpretowane.

W działaniu 3.2 większość kryteriów spełnia wymogi użyteczności i mają odpowiednią jakość to znaczy, iż analizowane kryteria są odpowiednie. W obecnym kształcie odnoszą się one do badanego zagadnienia. Wyjątek stanowi kryterium ostatecznie: wkład własny beneficjenta, w którym punktuje się jak najwyższy wkład własny beneficjenta. Jest to dość istotny element badania jakości projektu, ale zdaniem zespołu ewaluacyjnego zagadnienie to można włączyć do badania efektywności wydatków projektu, przy zachowaniu wysokiej jakości (relacja nakład/rezultat).

Większość kryteriów jest także jednoznaczne. Odpowiedź na większość z nich jest określona i zdefiniowana precyzyjnie. Wątpliwości budzić może tylko kryterium: *identyfikowalna unikalność oferty*.

Wymienione kryteria są także łatwo dostępne oraz łatwe w kontroli. Udzielenie odpowiedzi pozytywnej lub negatywnej jest stosunkowo łatwe zarówno w trakcie autoweryfikacji przed złożeniem wniosku przez Beneficjentów, jak przez osoby oceniające z wyjątkiem wspomnianego powyżej kryterium. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż informacje potrzebne do odpowiedzi na pytania zadane przez kryteria są dostępne we wniosku oraz w studium wykonalności i biznesplanie. Otwarta pozostaje jedynie kwestia spójności opisu kryteriów (które zapewne w wyniku badania będą ulegały zmianom) z komentarzem do wniosku i studium wykonalności oraz w biznesplanie).

d) Oś priorytetowa IV

W przypadku kryteriów IV Osi priorytetowej kryteria w większości są kryteriami użytecznymi i dobrymi jakościowo, przy czym wymagają doprecyzowania. W zasadzie tylko w przypadku jednego kryterium (wykorzystanie zaawansowanych technologii informatycznych) istnieją wątpliwości co do jego jednoznaczności i użyteczności (z jednej strony kryterium zakłada, że stosowane mogą być rozwiązania inne niż zaawansowane, z drugiej zaś strony, stwarza pole dla subiektywności oceny). Sugeruje się także połączenie dwóch kryteriów: zasięg instytucjonalny (interoperacyjność) oraz kryterium dostarczania rozwiązań wielu podmiotom/integracja systemów teleinformatycznych. W pozostałych przypadkach jednoznaczności kryteriów sprzyjać będzie ich doprecyzowanie lub też uproszczenie zapisów (opisów). Odpowiednie sugestie przedstawione zostały w dalszej części raportu. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż informacje potrzebne do odpowiedzi na pytania zadane przez kryteria są dostępne we wniosku oraz w studium wykonalności i biznesplanie. Otwarta pozostaje jedynie kwestia spójności opisu kryteriów (które zapewne w wyniku badania będą ulegały zmianom) z komentarzem do wniosku i studium wykonalności).

e) Oś priorytetowa V

Dla projektów, aplikujących o środki z osi priorytetowej V przygotowano praktycznie pięć zestawów kryteriów szczegółowych, dla każdego z grup projektów: z zakresu poprawy jakości powietrza, gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, odnawialnych źródeł energii i ochrony przyrody. Większość analizowanych kryteriów w obecnym układzie jest odpowiednia, to znaczy dotyczy zagadnień, właściwych dla ochrony środowiska

Zdecydowanie gorzej wypada ocena jednoznaczności kryteriów. Opisy kryteriów nie są jasne, dają pole do szerokich interpretacji (np. w kryterium *Poprawa wskaźników ochrony środowiska* w opisie kryterium wyrażone zostało w procentach (energochłonności?), w kryterium *zastosowanie odnawialnych źródeł energii* w opisie nie sprecyzowano, co oznacza % inwestycji (zakres ? koszty ?)³, stąd brak mierzalnej jednostki, w kryterium *Powiązanie projektu z działalnością edukacyjno-informacyjną* RPOWP nie rozstrzygnięto, co oznacza powiązania projektów z kampaniami edukacyjnymi. Należałoby zdefiniować, co oznacza powiązanie: czy chodzi o usługi i dostawy, realizowane w ramach projektu, czy też o przedsięwzięcia inne, kryterium *zakup sprzętu do akcji ratowniczych* jest bardzo mało konkretne, nie ma szczegółowej definicji pojęć: wysokospecjalistyczny, wielozadaniowy).

Wymienione kryteria są w większości łatwo dostępne oraz relatywnie łatwe w kontroli. Poza wymienionymi wcześniej przykładami w większości opisów skale punktacji i zasady punktowania są precyzyjne. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż informacje potrzebne do odpowiedzi na pytania zadane przez kryteria są dostępne we wniosku oraz w studium wykonalności. Otwarta pozostaje jedynie kwestia spójności opisu kryteriów (które zapewne w wyniku badania będą ulegały zmianom) z komentarzem do wniosku i studium wykonalności

f) Oś priorytetowa VI

W osi priorytetowej VI przygotowano osobne zestawienia kryteriów merytoryczno-technicznych szczegółowych dla poszczególnych działań, z czego dla działania 6.1 obejmującego infrastrukturę edukacyjną osobno utworzono kryteria dla szkolnictwa wyższego, osobną zaś dla edukacji (szkoły podstawowe, gimnazjalne i ponadgimnazjalne).

W przypadku działania 6.1 część kryteriów jest odpowiednia i odnosi się do oceny jakości projektu. Są jednak kryteria, które w praktyce w ogóle nie badają samego projektu (jak na przykład *zajęcia pozalekcyjne, udział placówki w olimpiadach, konkursach, itp.* Które nie badają wniosku, ale badają dotychczasowe osiągnięcia szkoły lub aktualny program zajęć pozalekcyjnych).

Zasadniczy problem stanowi fakt, iż wymienione kryteria w znacznej mierze nie są jednoznaczne. Przykładem takich niejednoznacznych kryteriów są: *Ułatwienie dostępu do szkolnictwa wyższego, zwłaszcza mieszkańcom obszarów wiejskich*, *Zwiększenie udziału/zaangażowania uczelni w realizację*

³Według wyjaśnień IZ: zmniejszenie energochłonności obiektów oznacza różnicę procentową między zapotrzebowaniem na ciepło w obiektach objętych projektem przed i po modernizacji dzieloną przez zapotrzebowanie na ciepło przed modernizacją; zmniejszenie strat ciepła na przesyłach to różnica procentowa między stratami ciepła na przesyłach w obiektach objętych projektem przed i po modernizacji dzielona przez straty ciepła na przesyłach przed modernizacją; powiązanie projektu z działalnością edukacyjno-informacyjną oznacza, że projekt infrastrukturalny inwestycyjny może zawierać element związany z prowadzeniem kampanii edukacyjno-informacyjnej;

projektów badawczych i dydaktycznych, Wpływ projektu na tworzenie bazy edukacyjno-badawczej wspomagającej rozwój przedsiębiorstw, Poprawa dostępności i warunków nauczania

Kryteria są łatwo dostępne oraz łatwe w kontroli. Udzielenie odpowiedzi pozytywnej lub negatywnej jest łatwe zarówno w trakcie autoweryfikacji przed złożeniem wniosku przez Beneficjentów, jak później przez osoby oceniające. Nie dotyczy to wymienionych wcześniej, kryteriów niejednoznacznych.

W przypadku działania 6.2 wszystkie kryteria są odpowiednie i dotyczą oceny jakości i odpowiedniości rezultatów projektów z zakresu infrastruktury zdrowia.

Większość kryteriów jest jednoznaczna. Do dyskusji i wypracowania pozostają takie pojęcia, jak *Zwiększenie dostępu do specjalistycznych świadczeń zdrowotnych oraz uzupełnienie braków w usłudze medycznej*.

Kryteria są dość łatwe w kontroli. Po doprecyzowaniu obu wspomnianych wcześniej kryteriów powinny one być także lepiej rozumiane przez beneficjentów.

W przypadku działania 6.3 większość kryteriów jest odpowiednia. Najwyższą jakość ma kryterium: *Wpływ projektu na wzrost odbiorców/uczestników imprez kulturalnych*, które można uznać za wzorcowe. Problem nastręcza kryterium *Obiekty wpisane do rejestru zabytków*, w którym asesory mają posługiwać się zupełnie niedookreślonym i w zasadzie nieistniejącym pojęciem *obiektu zabytkowego niższej rangi*.

Niektóre kryteria są nieprecyzyjne. Poza wspomnianym już kryterium *wpisu do rejestru zabytków* (pomijając, iż jest ono nieprecyzyjne, to jest ono *de facto* kryterium badającym stan formalny obiektu) za nieprecyzyjne uznano kryterium *Aktywność beneficjenta w sferze kultury (rozszerzenie i poprawa jakości oferowanych usług)*. Także te dwa kryteria są trudne w ocenie i weryfikacji. Pozostałe zaś są łatwe do wykazania przez beneficjenta, identyfikacji i weryfikacji przez asesorów.

Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż informacje niezbędne do odpowiedzi na te kryteria są dostępne we wniosku. Warto podkreślić, iż po ewentualnych zmianach w opisie kryteriów konieczne będzie ponowne zbadanie komentarzy do tych dokumentów, tak aby beneficjenci na podstawie odpowiednich wytycznych tak sporządzali wnioski, by dostarczał on odpowiednich informacji dla asesorów i w odpowiedniej (bardziej efektywnej) kolejności.

3.2 Ocena kryteriów pod kątem zdolności do wyboru najbardziej optymalnych projektów z punktu widzenia realizacji celów RPOWP

3.2.1 Kryteria ogólne

Kryteria ogólne badają aspekty formalne i w zasadzie są neutralne pod względem wyboru najbardziej optymalnych projektów z punktu widzenia realizacji celów Regionalnego Programu Operacyjnego. Jak było już wspomniane wcześniej, z niewielkimi wyjątkami (kryterium nr 7 i 9) kryteria charakteryzują się odpowiedniością i dużą jakością. Są one również obiektywne i precyzyjne. Jeśli chodzi o ich wpływ na możliwość wyłonienia projektów, które przyczynią się do zlikwidowania lub zminimalizowania problemów zdiagnozowanych w sytuacji społeczno-gospodarczej regionu, przyczynienia się do optymalnych realizacji celów i wskaźników dokumentów strategicznych na szczeblu regionalnym i krajowym, w tym Osi Priorytetowych RPOWP, Działań RPOWP, Strategii Lizbońskiej, NSRO oraz Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku, to kryteria ogólne mają na tę kwestię wpływ całkowicie neutralny.

3.2.2 Kryteria szczegółowe

Większość kryteriów szczegółowych bada, jak już wspomniano, aspekty formalne wniosków, zatem nie ma wpływu na meritum. Pewien wyjątek stanowi kryterium 11d. W trakcie jego badania, oceniający sprawdza, czy *projekt jest zgodny z celami osi priorytetowej*. Zdaniem zespołu ewaluacyjnego, tak sformułowane kryterium nie do końca jest precyzyjne (por. rozdział 4.6.2), co może wpływać na rolę tego kryterium jako narzędzia do wyboru najbardziej optymalnych projektów, z punktu widzenia celów strategicznych Programu. Stąd postulat zmiany tego kryterium. Zdaniem zespołu powinien być badany stopień spójności (przystawalności) celu projektu do celu osi priorytetowej (bądź poszczególnych działań). Wówczas oceniający powinien skoncentrować się na opisie celu projektu i ocenić, czy Beneficjent udowodnił związek pomiędzy swoim wnioskiem a celami programowymi.

3.2.3 Kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające i ogólne

Grupa kryteriów merytoryczno technicznych ogólnych i dopuszczających to grupa kryteriów która w większości pozwala wybrać projekty optymalne z punktu widzenia regionu (optymalność definiujemy tutaj jako zgodność z celami RPOWP, Strategią Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku,

linią demarkacyjną oraz z innymi programami. Optymalne projekty to również takie, które realizują wskaźniki zapisane w RPOWP, wpływają na rozwiązywanie problemów grup docelowych, są trwałe oraz mają korzystne relacje nakładów do rezultatów). Wymienić można tutaj kryteria: poprawności wykonanych analiz ekonomicznych i finansowych, kwalifikowalności kosztów, trwałości projektu. Niektóre są z nich neutralne z punktu widzenia optymalności projektu (załączniki do wniosku przygotowane z obowiązującymi wytycznymi). Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż zdecydowany wpływ na optymalność projektów ma grupa kryteriów ogólnych. Mamy tutaj takie kryteria jak wpływ realizacji projektu na cele osi priorytetowej, mierzony wkładem wskaźników projektu do osiągnięcia wielkości wskaźników określonych w RPOWP, uzasadnienie realizacji projektu w kontekście celów RPOWP, realizację polityk horyzontalnych, czy w końcu wykonalność finansową i efektywność projektów.

3.2.4 kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe

a) Oś priorytetowa I

Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż kryteria sformułowane w odniesieniu do wszystkich czterech działań pierwszej Osi priorytetowej są kryteriami wpływającymi na optymalność wyboru projektów. Przy czym warto zauważyć, że ze względu na trudność oceny innowacyjności projektów (np. w działaniu 1.4) analiza ich optymalności nie jest do końca właściwa (w tym przypadku bardziej chodzi bowiem o to, by wybrać projekty mogące przynieść największą wartość dodaną i w konsekwencji korzyści dla regionu (pewne sugestie w tym obszarze znajdują się w części ogólnej rekomendacji). Jednak zdecydowana większość kryteriów może mieć optymalny charakter, choć należy także zauważyć, że do oceny niektórych projektów realizowanych w ramach działań powinno wprowadzić się dodatkowe kryteria. W naszej opinii nie uwzględniono bowiem niektórych aspektów w ocenie, które mogą rzutować na optymalność dokonanych wyborów. Można wymienić tutaj np. dostęp do obiektów noclegowych w przypadku projektów inwestycyjnych (powierzchnia targowo-wystawiennicza), czy też plan działalności operacyjnej w przypadku funduszy pożyczkowych i poręczeniowych. Natomiast w tym miejscu można również podkreślić to, iż część kryteriów ma charakter subiektywny – np. efektywność działań zawartych w projekcie.

b) Oś priorytetowa II

Kryteria wyboru projektów drugiej Osi priorytetowej pozwalają w dużej mierze na wybór projektów optymalnych z punktu widzenia regionu. Przy czym wskazać można oczywiście pewne wyjątki, takie

jak wspomniane już kryterium wzrostu natężenia ruchu. Warto zastanowić się w tym kontekście nad dodaniem kryterium pozwalającego realizować projekty w mniejszych gminach (przykładowo poprzez dodanie kryterium lokalizacji). Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż dla dużej części kryteriów optymalność projektów może zostać wzmocniona poprzez doprecyzowanie opisów tych kryteriów, gdyż w aktualnym brzmieniu nie zawsze jest to możliwe. Stosowne sugestie odnośnie zmian znajdują się w dalszej części raportu.

c) Oś priorytetowa III

Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż w przypadku kryteriów z działania 3.1 nie pozwalają one z nielicznymi kryteriami wyłonić projektów, które przyczynią się do zlikwidowania lub zminimalizowania problemów zdiagnozowanych w sytuacji społeczno-gospodarczej regionu, przyczynią się do optymalnych realizacji celów i wskaźników dokumentów strategicznych na szczeblu regionalnym i krajowym. Wyjątek stanowią kryteria: *Projekt jest zgodny ze Strategią Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku/strategią promocyjną/strategią turystyczną, znajomość potrzeb grupy docelowej (odbiorców kampanii promocyjnej) i dopasowanie projektu do tych potrzeb, w tym istnienie analiz potwierdzających potrzebę realizacji projektu* w przypadku grupy kryteriów z działania 3.1 w zakresie projektów promocyjnych oraz kryteria: *Wpływ realizacji projektu na cele osi priorytetowej, mierzony wkładem wskaźników projektu do osiągnięcia wielkości wskaźników określonych w programie oraz Uzasadnienie potrzeby realizacji projektu, w kontekście celów szczegółowych określonych dla danej osi priorytetowej* dotyczą tego zagadnienia. Natomiast analiza wykazała, iż są kryteria, które wprost odnoszą się i wartościują projekty według metodologii zawartych w strategiach, jak na przykład *lokalizacja projektu*. Tutaj punktacja jest odzwierciedleniem lokalizacji projektu względem stref atrakcyjności turystycznej, ustalonych w strategii rozwoju turystyki. W działaniu 3.2 kryteria ograniczają się do oceny parametrów ilościowych projektu po stronie podażowej, nie biorąc pod uwagę kwestii popytu na usługi turystyczne. Co prawda kwestie popytowe są określane w biznes planie, który podlega ocenie w kryteriach dotyczących analiz finansowych i ekonomicznych, jednak mimo wszystko należałoby oceniać to zagadnienie w bardziej pogłębiony sposób. Odnośnie zaś do spójności kryteriów z celami strategicznymi to najbliższe tej spójności jest kryterium *dodatkowe funkcje*, które premiuje projekty dotyczące turystyki uzdrowiskowej i sanatoryjnej.

d) Oś priorytetowa IV

Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż w przypadku kryteriów IV Osi priorytetowej stwierdzić można, że przygotowane kryteria spełniają w całości wymogi optymalności projektów z punktu widzenia potrzeb regionu. Są również optymalne pod kątem realizacji projektów (uwzględnia się fakt realizacji w ramach Osi projektów indywidualnych).

e) Oś priorytetowa V

Kryteria w osi priorytetowej w praktyce nie pozwalają na ostateczny wybór projektów optymalnych. W kryteriach brak jest takich, które badają stronę popytową, to znaczy oceniają przystawalność projektu do problemu. Jedynie kryteria związane z gospodarką wodno-ściekową: *Stopień zwodociągowania, skanalizowania, Potencjalna liczba gospodarstw domowych podłączonych do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, oczyszczalni ścieków, Powierzchnia terenów inwestycyjnych z dostępem do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, oczyszczalni ścieków, stacji uzdatniania wody* oceniają stopień zaspokajania potrzeb i pozwalają na identyfikację tych terenów, które rzeczywiście mają najsłabiej rozwiniętą infrastrukturę. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż we wszystkich grupach występują natomiast kryteria zgodności projektu ze strategiami województwa oraz strategiami lokalnymi. Warto wskazać również, iż w części grup nagradza się dostosowanie infrastruktury do wymogów prawnych.

f) Oś priorytetowa VI

W przypadku osi priorytetowej VI kwestia przydatności kryteriów do wyboru projektów optymalnych wygląda odmiennie dla każdego z działań.

W przypadku działania 6.1 w odniesieniu do projektów z zakresu szkolnictwa wyższego intuicyjnie kryteria te zostały dobrane poprawnie (jeśli ocenia się tę grupę kryteriów bez kontekstu), jednak wymagają one dopracowania i weryfikacji spójności z korespondującymi z tym działaniem innymi działaniami, zwłaszcza w osi priorytetowej I. Analiza przy pomocy matrycy przystawalności wykazała, iż w przypadku działania 6.1 w grupie dotyczącej edukacji, praktycznie żadne kryterium poza badaniem zgodności z dokumentami strategicznymi (kryterium nr 5 i 6) nie pozwala wyłonić projektów optymalnych.

W działaniu 6.2 wygląda to zdecydowanie lepiej. Kryteria te badają zarówno stronę popytową (liczba pacjentów), jak stronę podażową (identyfikację luk infrastrukturalnych w systemie ochronie zdrowia), przy czym podobnie jak w działaniu 6.1 wymagają one dopracowania.

W działaniu 6.3 jedynie kryteria związane ze spójnością z dokumentami strategicznymi odnoszą się do optymalności projektów.

W przypadku całej osi priorytetowej należy zauważyć iż w kryteriach dotyczących badania projektu (powinno być celu projektu) z dokumentami strategicznymi, w jednym kryterium połączono analizę spójności projektu z kilkoma dokumentami jednocześnie. W konsekwencji jedno kryterium bada kilka zmiennych jednocześnie, co jest błędne metodycznie.

3.3 Ocena kryteriów merytorycznych pod kątem nadania im odpowiedniego systemu punktowego

3.3.1 Kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające i ogólne

W odniesieniu do kryteriów merytoryczno-technicznych ogólnych stwierdzić można, że odpowiednim kryteriom nadane zostały wagi punktowe odpowiadające wadze jakościowej poszczególnych kryteriów (kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające mają charakter zero-jedynkowy, stąd też trudno odnieść się do nich w tym kontekście). Nie zmienia to jednak faktu, iż w opinii ewaluatora część tych kryteriów powinna być oceniana w odniesieniu do poszczególnych działań, uwzględniając jednocześnie charakter działania (sugeruje się dokonanie podziału grupy kryteriów merytoryczno-technicznych ogólnych i dopuszczających).

3.3.2 kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe

a) Oś priorytetowa I

Zaproponowany system punktowy jest w większości przypadków adekwatny do wagi poszczególnych kryteriów. Większą wagę powinno przypisać się jednak kryteriom, które mają duży wpływ na kształtowanie i wizerunek regionu oraz na kryteria pozwalające wybrać projekty innowacyjne. Dotyczy to przykładowo takich kryteriów jak wzrost zatrudnienia, innowacyjność, czy poziom wkładu własnego (jest to bardzo istotne kryterium, które powinno mieć bardzo dużą wagę względem innych kryteriów). Stosowne propozycje zmian wag punktowych poszczególnych kryteriów zawiera dalsza część raportu.

b) Oś priorytetowa II

Dla tej grupy kryteriów proponowany system punktowy jest właściwy, przy czym można oczywiście znaleźć kryteria, które w opinii ewaluatora powinny mieć większą wagę. Przykładowo do takich kryteriów zaliczyć należy kryterium poprawy bezpieczeństwa ruchu. Z kolei istnieją kryteria, których waga powinna być naszym zdaniem mniejsza (np. dostosowanie standardu nawierzchni drogi do odpowiednich parametrów technicznych, spójność ze zintegrowanym planem rozwoju transportu, zwiększenie liczby pasażerów transportu kolejowego). Stosowane propozycje w tym obszarze przedstawiono w Aneksie nr 1 do raportu.

c) Oś priorytetowa III

W przypadku kryteriów dotyczących działania 3.1, zastosowano dwa różne systemy kryteriów dla projektów infrastrukturalnych i promocyjnych. W przypadku projektów infrastrukturalnych, przy wszystkich zastrzeżeniach do obecnej listy, należy uznać, iż w znacznej mierze kryteriom tym nadano odpowiednią wagę punktową. W przypadku projektów nie infrastrukturalnych (promocyjnych) waga ta jest zachowana na korzyść dwóch kryteriów: *Kompleksowość projektu oraz znajomość potrzeb grupy docelowej (odbiorców kampanii promocyjnej) i dopasowanie projektu do tych potrzeb, w tym istnienie analiz potwierdzających potrzebę realizacji projektu*, za które łącznie można uzyskać aż 24 punkty na 40 punktów możliwych do uzyskania za kryteria techniczno-merytoryczne szczegółowe. W działaniu 3.2 najwięcej punktów beneficjent może uzyskać za wykazanie jak najmniejszego zapotrzebowania na wkład ze środków UE (co nie kwalifikuje się jako kryterium merytoryczne) i za wytworzenie jak największej liczby miejsc pracy (łącznie 20 punktów), natomiast zdecydowanie mniej punktowane są kryteria związane bezpośrednio z jakością oferty turystycznej. Zespół ewaluacyjny dostrzegając, iż głównym celem RPOWP jest tworzenie nowych miejsc pracy, rekomenduje, by ich tworzenie nie było celem samym w sobie, ale by ich tworzeniu towarzyszył proces poprawy jakości usług turystycznych, co pozwoli na utrwalenie tych miejsc pracy. Biorąc pod uwagę, iż w konkursach biorą udział mali i średni przedsiębiorcy, nie są oni w stanie najczęściej utworzyć 10 nowych trwałych miejsc prac w wyniku jednego projektu. Liczba nowych miejsc determinuje aż o 25 % wartości maksymalnej liczby punktów, co jest wartością zbyt dużą.

d) Oś priorytetowa IV

W badanej grupie kryteriów w zasadzie tylko jedno kryterium jest relatywnie niżej punktowane niż pozostałe kryteria, przy uwzględnieniu oczywiście wagi danego kryterium. Jest to kryterium

Skalowalności projektu (możliwości jego rozwijania). Kryterium to jest bardzo istotnym w opinii ewaluatora, stąd istnieje konieczność zwiększenia wagi punktowej w tym przypadku. Dla pozostałych kryteriów nadane wagi punktowe nie budzą wątpliwości.

e) Oś priorytetowa V

Każda grupa kryteriów oceny merytoryczno-technicznej szczegółowej projektów z osi priorytetowej ma własną strukturę kryteriów i punktacji. Zastrzeżenia budzą kryteria dotyczące projektów z zakresu poprawy jakości powietrza oraz gospodarki odpadami. W pierwszej grupie dwa pierwsze kryteria stanowią łącznie 75 % punktacji, a w drugiej – 50 %. Kryteria dotyczące projektów z zakresu gospodarki odpadami mają jeszcze to do siebie, iż punktacja w nich została uzależniona nie od wartości jakości samego pomysłu i projektu, ale od wyników naboru. Jak, wynika z opisu, kryterium polega na ocenie jaka liczba *osób* zostanie objęta programem selektywnej zbiórki odpadów w ramach realizacji projektu. Punktowanie rankingowe wg wartości wskaźnika określającego liczbę osób objętych selektywną zbiórką odpadów (jednostka miary: osoba). Projekty należy uszeregować wg wartości wskaźnika określającego *liczbę osób* objętych programem selektywnej zbiórki odpadów (od najwyższej wartości wskaźnika do najniższej). Następnie należy przyznać: 10 pkt - dla pierwszej 1/3 liczby projektów 6 pkt – dla kolejnej 1/3 liczby projektów 2 pkt.- dla pozostałych projektów.

f) Oś priorytetowa VI

W działaniu 6.1 w odniesieniu do infrastruktury szkolnictwa wyższego system punktowy jest bardzo spójny i zrównoważony. W odniesieniu do edukacji podstawowe zastrzeżenie budzi przypisywaniu bardzo dużej wagi wskaźników: *Poprawa dostępności i warunków nauczania* (które jest nieprecyzyjne) oraz *Udział placówki w olimpiadach, konkursach* (które jest nieużyteczne).

W działaniu 6.2 system jest spójny i ma odpowiednią strukturę punktową poza ostatnim kryterium: *Zgodność projektu z dyrektywami UE*, za które można uzyskać aż 25% maksymalnej liczby punktu. Kryterium te zaburza strukturę oceny, gdyż jest ono nieobiektywne (patrz rozdział 3.4.4 pkt f).

W działaniu 6.3 widać najbardziej strukturę ważności kryteriów. Dwa pierwsze kryteria, kluczowe dla oceny zasięgu i rezultatów projektu pozwalają na uzyskanie łącznie 60 % maksymalnej liczby punktów. Zbyt wysoko oceniane jest kryterium, które de facto jest nieprawidłowo skonstruowane.

3.4 Ocena obiektywności przyjętych kryteriów wyboru projektów

3.4.1 Kryteria ogólne

Kryteria ogólne nie różnicują projektów z punktu widzenia charakterystyki danego projektu. Przyjęte kryteria nie wykluczają niektórych typów projektów, Beneficjentów i kategorii interwencji zapisanych w Szczegółowym opisie priorytetów RPOWP na lata 2007-2013. Tym samym zachowana została równość szans dostępu dla wszystkich potencjalnych Beneficjentów.

3.4.2 Kryteria szczegółowe

Kryteria szczegółowe nie różnicują projektów z punktu widzenia charakterystyki danego projektu. Przyjęte kryteria nie wykluczają niektórych typów projektów, Beneficjentów i kategorii interwencji zapisanych w Szczegółowym opisie priorytetów RPOWP na lata 2007-2013.

3.4.3 Kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające i ogólne

W odniesieniu do kryteriów merytoryczno-technicznych dopuszczających (wstępnych) można stwierdzić, że są one w większości obiektywne, przy czym trzy pierwsze kryteria (właściwie przygotowana analiza ekonomiczna, właściwie przygotowana analiza finansowa oraz zasadność proponowanych rozwiązań technologicznych), ze względu na zero-jedynkowy charakter oraz w kontekście opisów tych kryteriów mogą stwarzać pole dla dowolności oceny (są subiektywne). Z kolei w przypadku kryteriów merytoryczno-technicznych ogólnych tylko niektóre spośród nich mogą sprawiać trudność w jednoznacznej ocenie – np. kryterium uzasadnienie potrzeby realizacji projektu (gdzie 3 punkty otrzymuje się przykładowo za częściowe uzasadnienie). Pozostałe kryteria tej grupy kryteriów nie pozostawiają już tyle dowolności i powinny w tym kształcie pełnić swoją rolę.

3.4.4 kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe

a) Oś priorytetowa I

Sformułowane kryteria mają w dużej mierze uniwersalny charakter, a więc nie pozwalają na różnicowanie projektów ze względu na charakter projektu (nie stwarzają pola do subiektywności). Natomiast część z nich jest kryteriami, które trudno ocenić a dokonana ocena może być subiektywna

(np. wpływ projektu na rozwój klastra, proekologiczny charakter inwestycji, wpływ realizacji projektu na cele osi priorytetowej). Co prawda nie ma wśród katalogu kryteriów takich kryteriów które wykluczałyby beneficjentów i projekty, to jednak konieczne jest w tym kontekście doprecyzowanie szeregu kryteriów (lub nawet usunięcie niektórych), tak by nie powodować problemów na etapie wyboru projektów. Odpowiednie sugestie i propozycje zmian znajdują się w dalszej części raportu.

b) Oś priorytetowa II

Kryteria II Osi priorytetowej z reguły mają charakter obiektywny, przy czym niektóre kryteria mogą prowadzić do subiektywności w ocenie. Do takich kryteriów należy zgodność z planami rozwoju transportu kolejowego bądź drogowego. Trudnym kryterium w tym aspekcie jest kryterium wzrostu natężenia ruchu (sugeruje się zmianę tego kryterium). Natomiast zdecydowana większość kryteriów to kryteria dobre z tego punktu widzenia.

c) Oś priorytetowa III

W osi priorytetowej nie stwierdzono dotychczas sytuacji, w której kryterium byłoby nieobiektywne. Pod dyskusję poddać można jedynie kryterium dotyczące *lokalizacji projektu* infrastrukturalnego z zakresu turystyki, które nadmiernie uzależnia wartość projektu od atrakcyjności obszaru, ustalonego arbitralnie w formie dokumentów planistycznych. Z kolei w kryteriach w działaniu 3.2 za kryteria nieobiektywne można uznać przede wszystkim kryterium *Dodatkowe funkcje*, którego nie spełniają praktycznie w ogóle mikro i mali przedsiębiorcy (jest ono w praktyce kryterium „pustym”, które nie pozwala nadawać projektom odpowiedniej liczby punktów i w konsekwencji ich rankingować). Według danych Urzędu Marszałkowskiego w Białymstoku, mikro-przedsiębiorcy oraz mali i średni właściciele firm nie są w stanie rozszerzyć swojej dotychczasowej działalności o usługi sanatoryjne i uzdrowiskowe. Uzyskanie statusu uzdrowiska jest bowiem obwarowane wieloma uwarunkowaniami prawnymi.

d) Oś priorytetowa IV

Biorąc pod uwagę fakt, iż w ramach Osi priorytetowej realizowane będą projekty indywidualne oraz uwzględniając to, iż projekty konkursowe powinny być oceniane w sposób identyczny co projekty indywidualne, stwierdzić można, że w grupie kryteriów nie istnieją kryteria które mogłyby dyskwalifikować jedno bądź drugie projekty. Przyjęte kryteria są obiektywne. Można ewentualnie

wspomnieć, że jedynym kryterium, które na etapie oceny może być kryterium subiektywnym jest kryterium wykorzystanie zaawansowanych technologii informatycznych.

e) Oś priorytetowa V

W osi priorytetowej V pewna część kryteriów odnosi się wprost do parametrów ilościowych projektów i nagradza większą liczbą punktów te, które te parametry mają po prostu większe. Do takich kryteriów należą: *Obsługiwana liczba mieszkańców przez zakład unieszkodliwiania odpadów.*, *Liczba osób objęta programem selektywnej zbiórki odpadów*, *Ilość energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych / Moc obiektów wytwarzających odnawialne źródła energii (Wpływ na wypełnienie zobowiązań akcesyjnych, wzrost udziału energii odnawialnej w ogólnej ilości energii wytwarzanej. W konsekwencji może dojść do tego, iż stosowanie tych projektów może przyczynić się do blokowania projektów niewielkich kosztowo i pod względem oddziaływania, lecz innowacyjnych, rozwiązujących trafnie problemy lokalnej społeczności, o lepszych parametrach relacji koszt/zysk. Ponadto za błąd i brak obiektywności uznać należy stosowanie w kategorii kryteriów dotyczących poprawy jakości powietrza kryterium dotyczącego zastosowania odnawialnych źródeł energii. Trzeba zwrócić uwagę, iż nie każdy projekt z zakresu poprawy jakości powietrza musi dotyczyć wprowadzania i stosowania odnawialnych źródeł energii, a zatem niektóre projekty mogą być na początku oceny pozbawiane od razu 2 pkt (5 %). Konkludując, kryteria oceny projektów w osi V mogą dyskryminować pewne rodzaje projektów oraz projekty mniejsze.*

f) Oś priorytetowa VI

W działaniu 6.1 w odniesieniu do szkolnictwa wyższego nie stwierdza się, by jakiekolwiek kryterium dyskryminowało typ beneficjenta, projektu, zakres rzeczowy i finansowy. W działaniu 6.1 w zakresie edukacji nieobiektywne są kryteria dotyczące zajęć pozalekcyjnych oraz osiągnięć szkoły w konkursach i olimpiadach. Zespół ewaluacyjny zwraca uwagę, iż przypisanie tak dużej wartości punktowej tym kryteriom utrudnia osiągnięcie minimalnej liczby punktów przez małe przedszkola, szkoły wiejskie, które mają potencjalnie największe potrzeby infrastrukturalne, natomiast relatywnie niewielkie możliwości w organizowaniu zajęć pozalekcyjnych oraz słabej pozycji w rywalizacji uczniów w formach typu: konkursy i olimpiady).

W działaniu 6.2 zastrzeżenia budzi jedynie kryterium ostatnie dotyczące *zgodności projektów z wdrażaniem dyrektyw*. Osłabia ono w bardzo istotny sposób dostęp takich projektów, które działają w zakresie służby zdrowia, a ich profil bądź charakter nie jest objęty prawodawstwem wspólnotowym.

W działaniu 6.3 za kryterium nieobiektywne uznać należy kryterium dotyczące *wpisu do rejestru zabytków*. 20 % maksymalnej liczby punktów tracą te projekty, które dotyczą rozwoju infrastruktury kultury w obiektach niezabytkowych, wybudowanych po 1945 r.

3.5 Ocena kryteriów pod kątem mierzalności i spójności wewnętrznej

3.5.1 Kryteria ogólne

Kryteria ogólne są względem siebie niezależne (to znaczy każde z nich bada inne zagadnienie i nie nachodzą na siebie. Należy zatem uznać je także jako spójne wewnętrznie.

Ponadto kryteria administracyjne mają to do siebie, iż odpowiada się na nie w sposób 0-1 (kryterium jest spełnione lub kryterium nie jest spełnione). Zatem ich mierzalność i łatwość pomiaru nie budzi wątpliwości.

3.5.2 Kryteria szczegółowe

W analizie kryteriów szczegółowych, większość z nich jest mierzalna. Pewne problemy w tej materii wystąpiły w przypadku takich kryteriów, które okazały się łączyć w sobie kilka kwestii. Problem ten dotyczył kryterium nr 11a *Zachowanie pułapu maksymalnego poziomu dofinansowania* i 11d *Zgodność projektu z celami osi priorytetowej i zgodność rodzaju z listą podaną w „Uszczegółowieniu RPOWP”*. W przypadku, gdy ostatecznie zastosowanie kryterium ma dać odpowiedź 0-1, wówczas konieczność zadawania w jego obrębie kilku różnych pytań może nastroić trudności. Nie rozstrzygnięto jednoznacznie problemu, czy odpowiedź pozytywną (to znaczy: *tak, wniosek spełnia to kryterium*) można udzielić przy spełnieniu łącznie wszystkich warunków (w przypadku kryterium nr 11a trzech, a 11d dwóch), czy też do odpowiedzi takiej wystarczy ich spełniona większość lub połowa. W grupie kryteriów szczegółowych stwierdzono pewne niespójności wewnętrzne. W przypadku tej grupy kryteriów owe niespójności dotyczyły nachodzenia się kryteriów (kilka kryteriów badają to samo zagadnienie). W dwóch przypadkach, to jest kryterium nr 11a i 14 obejmują te same zagadnienia pomocy publicznej.

3.5.3 Kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające i ogólne

O ile poszczególne grupy kryteriów (merytoryczno-techniczne ogólne i dopuszczające) są w sobie spójne i tworzą pewną zamkniętą całość, o tyle zestawienie tych kryteriów łącznie oraz zestawienie

tych kryteriów z innymi kryteriami pokazuje pewne nieścisłości w ocenianym systemie kryteriów wyboru projektów (również w odniesieniu do wyżej ocenionych kryteriów formalnych). I tak – oceniamy przykładowo właściwie przygotowaną analizę finansową i ekonomiczną, podczas gdy wcześniej oceniamy poprawność przedstawionych załączników. Oceniamy wpływ realizacji projektu na cele Osi priorytetowej podczas gdy wcześniej oceniamy już zgodność ze szczegółowym opisem priorytetów RPOWP. Te przykładowe kryteria pokazują konieczność ponownego spojrzenia na całość oraz określenia zasad oceny wniosków w poszczególnych etapach oceny. Stosowne propozycje idące w tym kierunku zawiera dalsza część raportu.

Część kryteriów merytoryczno-technicznych jest również kryteriami trudno mierzalnymi. Trudno jest bowiem ocenić (co podniesiono już w przypadku jednoznaczności) takie kryteria jak uzasadnienie potrzeby realizacji projektu, efektywność energetyczną projektu, czy też efekty projektu (skądinąd kryteria bardzo przydatne). W tych przypadkach możemy mówić również o trudnej definiowalności kryteriów, gdyż de facto każde kryterium może być odbierane inaczej przez różne grupy (beneficjentów i IZ). Pozostałe kryteria są w większości przypadków mierzalne, przy czym w części z nich sugeruje się doprecyzowanie zapisów brzmienia tych kryteriów lub opisów poszczególnych kryteriów (np. analiza opcji, źródła finansowania projektu).

3.5.4 kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe

a) Oś priorytetowa I

Analizowane kryteria nie są do końca spójne. Dla części działań odnosi się wręcz wrażenie, że kryteria zostały skopiowane, po to by uzupełnić ich katalog. Stąd też postuluje się uporządkowanie kryteriów dla poszczególnych działań dopasowując je do charakteru projektów realizowanych w ramach poszczególnych działań RPO, a jednocześnie dodając nowe kryteria, które wpłyną na spójność systemu. Przykładowo o ile wpływ projektów na rozwój klastra jest istotny w przypadku projektów badawczych, infrastrukturalnych, czy nawet promocyjnych, o tyle trudno będzie spełnić to kryterium w przypadku projektów realizowanych w ramach działania 1.3 (fundusze pożyczkowe). Choć oczywiście można sobie wyobrazić sytuację, w której będziemy uzasadniać wpływ dofinansowania funduszu pożyczkowego na rozwój klastrów. Z kolei inną sytuację mamy w przypadku działania 1.2.2 gdzie katalog kryteriów nie odpowiada charakterowi realizowanych projektów promocyjnych (czego skutkiem może być m.in. odrzucenie znacznej części wniosków). Jest to zdecydowanie najłabsza strona systemu kryteriów wyboru projektów I Osi priorytetowej.

b) Oś priorytetowa II

Kryteria drugiej Osi priorytetowej są w większości przypadków mierzalne (i weryfikowalne w oparciu o informacje zawarte we wniosku i załącznikach). Oczywiście niektóre z nich są kryteriami trudno mierzalnymi (wzrost natężenia ruchu), natomiast zdecydowana większość tych kryteriów jest weryfikowalna w dosyć prosty sposób. Natomiast w odniesieniu do spójności tej grupy kryteriów można stwierdzić, iż zapisane kryteria dla poszczególnych działań Osi są generalnie spójne. Aby jednak zachować pełną spójność kryteriów sugeruje się zmianę niektórych spośród nich (propozycje znajdują się w dalszej części raportu).

c) Oś priorytetowa III

System kryteriów w przypadku działania 3.1 jest niespójny. Kryteria dotyczące projektów infrastrukturalnych badają zupełnie inne elementy niż projekty promocyjne (miękkie, usługowe). W konsekwencji oznacza to, iż na liście projektów rekomendowanych do wyboru mogą znaleźć się projekty, które spełniają różne kryteria i różne przesłanki, a zatem względem siebie niekomplementarne bądź wręcz znoszące swoje efekty (np. projekt promocyjny może dotyczyć innych atrakcji turystycznych niż te, które zostały objęte wsparciem przy pomocy projektów infrastrukturalnych lub wręcz atrakcji konkurencyjnych). Niespójności polegają także na tym, iż w kryteriach merytoryczno-technicznych szczegółowych zawarte są kryteria, brzmiące niemal identycznie w innych grupach kryteriów (np. kryteria merytoryczno-techniczne ogólne), takie jak: *Doświadczenie wnioskodawcy w realizacji projektów promocyjnych* (które zawiera w sobie pytanie o *doświadczenie w zarządzaniu projektami* z kryterium merytoryczno-technicznego szczegółowego, nr 5a).

d) Oś priorytetowa IV

Oceniana grupa kryteriów pod względem mierzalności kryteriów pozostaje grupą niejednorodną. Wynika to przede wszystkim ze specyfiki działania. I tak mamy kryteria trudno mierzalne (wpływ na zapobieganie wykluczeniu cyfrowemu, skalowalność projektu, czy ponadlokalny zasięg oddziaływania) oraz kryteria których uwzględnienie nie powinno przysporzyć problemów (zasięg instytucjonalny, zapewnienie bezpieczeństwa przechowywania i przesyłu danych).

Natomiast biorąc pod uwagę spójność wewnętrzną grupy kryteriów można stwierdzić, że tylko w przypadku kryterium 1 oraz kryterium 6 można mówić o zachodzeniu się kryteriów na siebie – w pozostałych przypadkach kryteria pozostają spójne i wzajemnie się nie wykluczają ani nie pokrywają.

Stąd też ponownie sugeruje się połączenie kryterium zasięgu instytucjonalnego projektu z kryterium dostarczanie rozwiązań teleinformatycznych wielu podmiotom (interoperacyjność).

e) Oś priorytetowa V

W przypadku poszczególnych grup kryteriów w osi priorytetowej V nie zidentyfikowano poza wspomnianymi w rozdziale 3.1.4.e) kryteriami, których mierzalność sprawia problemy. Kwestie te według zespołu ewaluacyjnego da się rozwiązać przy pomocy doprecyzowania samego opisu kryterium.

Zespół uznaje, iż w znacznej mierze kryteria w obecnej swojej strukturze są spójne z nielicznymi wyjątkami, jak np. kryterium dotyczące *zastosowania odnawialnych źródeł energii* w grupie dotyczącej poprawy jakości powietrza, przy pomocy którego można punktować jedynie część projektów.

f) Oś priorytetowa VI

W przypadku działania 6.1 w odniesieniu do szkolnictwa wyższego kryteria są spójne, ale zespół ewaluacyjny napotkał problem z mierzalnością ich części. Dotyczy to kryteriów: *Ułatwienie dostępu do szkolnictwa wyższego, zwłaszcza mieszkańcom obszarów wiejskich, Zwiększenie udziału/zaangażowania uczelni w realizację projektów badawczych i dydaktycznych*. W przypadku pierwszego, kryterium to jest bardzo poddane na manipulację: na czym polega system, ułatwiający studiowanie osobom pochodzącym z obszarów wiejskich lub o niskich dochodach (infrastruktura ?), zaś w drugim kryterium zostały wymieszane dwa różne podziały projektów. Inne kryteria są mierzalne, natomiast w przypadku kryteriów z działania 6.1, które dotyczą edukacji, istnieje problem ze spójnością wewnętrzną tej grupy. Bada się w niej zakres rzeczowy projektu, spójność z dokumentami strategicznymi oraz dotychczasowe osiągnięcie placówki.

W przypadku działania 6.2 wszystkie kryteria są mierzalne, niektóre wymagają jednak doprecyzowania definicji i punktacji, a ich system został uznany za spójny (po wyeliminowaniu kryterium dotyczącego zgodności projektu z wdrażaniem dyrektyw).

W działaniu 6.3 wszystkie kryteria są mierzalne poza pierwszym kryterium: *Aktywność beneficjenta w sferze kultury (rozszerzenie i poprawa jakości oferowanych usług*. Według opisu punkty przyznaje się nie za liczbę i jakość nowych usług kulturalnych, powstałych w wyniku rozbudowy obiektów, ale za ich zasięg przestrzenny (zasięg lokalny, regionalny, krajowy lub międzynarodowy, przy czym nie zdefiniowano w ogóle tych pojęć i sposobu pomiaru).

Spójność grupy kryteriów z działania 6.3 zaburza omawiane wcześniej kryterium *wpisu do rejestru zabytków*. W działaniu tym brakuje także wyraźnego podziału kryteriów na kryteria oceniające faktyczne dopasowanie projektu do popytu oraz stronę podażową. Zespół ewaluacyjny zwraca także uwagę, iż kryteria te powinny korespondować z systemem kryteriów oceny projektów, aplikujących o dofinansowanie w ramach osi priorytetowej III.

3.6 Ocena precyzyjności sformułowanych kryteriów pod kątem jednakowego ich rozumienia zarówno przez potencjalnych Beneficjentów, jak i oceniających

3.6.1 Kryteria ogólne

Wszystkie kryteria administracyjne są precyzyjne. Pewne wątpliwości budzi jedynie kryterium nr 7 i nr 9, które jako dotyczące poziomu programowego, a nie projektu. Zdaniem ekspertów może ono wzbudzać dezorientację wśród beneficjentów. W przypadku innych kryteriów, nie powinno zdaniem zespołu ewaluacyjnego dojść do sytuacji, w której beneficjenci odmiennie je interpretują niż osoby oceniające.

3.6.2 Kryteria szczegółowe

Zdaniem zespołu ewaluacyjnego Kryterium nr 11d *Zgodność projektu z celami osi priorytetowej i zgodność rodzaju z listą podaną w „Uszczegółowieniu RPOWP”* może wiązać się z kłopotami, które dotyczyć mogą jednakowego ich rozumienia zarówno przez potencjalnych Beneficjentów, jak i oceniających. Zespół ewaluacyjny nie potrafił bowiem zdefiniować ostatecznie zakresu pojęcia *Zgodność projektu z celami osi priorytetowej*, stąd proponowane zmiany w brzmieniu tego kryterium. Nieco inny problem dotyczy kryterium 14 *zgodność z prawodawstwem dotyczącym pomocy publicznej*. Kwestia prawodawstwa w tej dziedzinie jest bardzo rozległa i trudna w interpretacji, także dla osób oceniających projekty. Dla jasności oraz w celu wyeliminowania potencjalnych pól konfliktu między instytucją Zarządzającą a beneficjentami proponuje się wprowadzenie bardzo precyzyjnych zapisów odnośnie zasad pomocy publicznej w dokumentacji konkursowej oraz ograniczenie badania do zakresu finansowego (to jest: czy w przypadku wystąpienia pomocy publicznej beneficjent nie przekroczył dopuszczalnych pułapów wsparcia).

3.6.3 Kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające i ogólne

Tak jak wspomniano przy okazji oceny mierzalności tej grupy kryteriów część spośród obu grup kryteriów to kryteria, które mogą nie być rozumiane spójnie przez beneficjentów i IZ RPO. O ile problem ten nie występuje w przypadku kryteriów merytoryczno-technicznych dopuszczających (wstępnych) (może za wyjątkiem kryterium zasadności zaproponowanych rozwiązań technologicznych w projekcie), o tyle problem sprawiać może część kryteriów drugiej grupy ocenianych tutaj kryteriów. Wymienić należy tutaj następujące kryteria: uzasadnienie realizacji projektu, efektywność energetyczną, doświadczenia w zarządzaniu projektami, czy w końcu kryterium efekty projektu.

3.6.4 kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe

a) Oś priorytetowa I

Wśród kryteriów pierwszej Osi priorytetowej znajdują się kryteria, które mogą powodować problemy w interpretacji, bądź też mogą być inaczej rozumiane przez beneficjentów i IZ. Przykładem jest już wspomniana efektywność, czy też proekologiczny charakter inwestycji. Ale problemy mogą też powodować takie kryteria jak tworzenie nowych etatów badawczych i wpływ projektu na rozwój klastra (przykładowo w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach działania 1.3). Sugeruje się doprecyzowanie tych kryteriów, tak aby nie pozostawiać wątpliwości co do przedmiotu oceny.

b) Oś priorytetowa II

Generalnie kryteria drugiej Osi są zrozumiałe, przy czym niektóre spośród nich powinny zostać doprecyzowane (bądź ewentualnie wyjaśnione), tak by nie powodować nieporozumień na etapie oceny (i wcześniej wypełniania wniosków przez beneficjentów). Przykładem tego jest kryterium poprawa przejezdności na ciągu drogowym (likwidacja wąskich gardeł). Wydaje się, że autorowi tego kryterium chodziło o przepustowość, która niestety nie jest tożsama z przejezdnością. Beneficjenci pytani o to kryterium często nie wiedzieli też czym są wąskie gardła, choć intuicyjnie potrafili odpowiedzieć na zadane pytanie. Natomiast zdecydowana większość kryteriów nie powoduje problemów w zrozumieniu.

c) Oś priorytetowa III

W przypadku działania 3.1 część kryteriów nie jest jasna i precyzyjna. Wynika to przede wszystkim ze stosowania takich pojęć i opozycji jak: dużo-mało, wysoka- niska jakość, jednorodny, różnorodny, które są pojęciami nieostryimi i w związku z tym dającymi pole do odmiennych interpretacji nie tylko przez dwóch asesorów, ale przede wszystkim do odmiennych interpretacji przez osoby sprawdzające (asesorów) i osoby sprawdzane (beneficjentów). Ponadto rozumienie poszczególnych kryteriów utrudnia fakt, iż mierzą one zupełnie inne rzeczy niż sugeruje to nazwa (np. kryterium *Wpływ projektu na wzrost liczby imprez/wydarzeń kulturalnych w regionie* bada nie tyle wzrost imprez i wydarzeń kulturalnych, co ich zasięg: lokalny-regionalny-krajowy-ponadnarodowy, przy czym w ogóle nie precyzuje się, w jaki sposób ów zasięg weryfikować). W przypadku działania 3.2 w zasadzie wszystkie kryteria są proste i zrozumiałe, z wyjątkiem kryterium *Identyfikowalna unikalność oferty*.

d) Oś priorytetowa IV

O ile oceniane kryteria nie powinny sprawiać problemów interpretacyjnych beneficjentom (a więc powinny być właściwie odbierane przez obie strony) o tyle zapisy części kryteriów nie są do końca jasne i zrozumiałe, stąd w kilku przypadkach sugeruje się ich doprecyzowanie lub po prostu uproszczenie zapisu. I tak np. zamiast zapisu skalowalność (możliwość rozwijania projektu) sugeruje się zapis możliwość rozwijania projektu (skalowalność). Propozycje uproszczenia zapisów zawiera dalsza część raportu.

e) Oś priorytetowa V

W przypadku tej osi priorytetowej kryteria w znacznej mierze są nieprecyzyjne, głównie po stronie pomiaru. Opisy kryteriów nie są jasne, dają pole do szerokich interpretacji (np. w kryterium *Poprawa wskaźników ochrony środowiska* w opisie kryterium wyrażone zostało w procentach (energochłonności?), w kryterium *zastosowanie odnawialnych źródeł energii* w opisie nie sprecyzowano, co oznacza % inwestycji (zakres ? koszty ?), stąd brak mierzalnej jednostki, w kryterium *Powiązanie projektu z działalnością edukacyjno-informacyjną* RPO nie rozstrzygnięto, co oznacza powiązania projektów z kampaniami edukacyjnymi. Należałoby zdefiniować, co oznacza powiązanie: czy chodzi o usługi i dostawy, realizowane w ramach projektu, czy też o przedsięwzięcia inne, kryterium *zakup sprzętu do akcji ratowniczych* jest bardzo mało konkretne, nie ma szczegółowej definicji pojęć: wysokospecjalistyczny, wielozadaniowy).

f) Oś priorytetowa VI

Kryteria dla oceny projektów w analizowanej osi priorytetowej znacznej nie są jednoznaczne i przez to ich zrozumienie przez beneficjentów może być trudne. Przykładem takich niejednoznacznych kryteriów są: *Ułatwienie dostępu do szkolnictwa wyższego, zwłaszcza mieszkańcom obszarów wiejskich*, *Zwiększenie udziału/zaangażowania uczelni w realizację projektów badawczych i dydaktycznych*, *Wpływ projektu na tworzenie bazy edukacyjno-badawczej wspomagającej rozwój przedsiębiorstw* oraz *Poprawa dostępności i warunków nauczania*.

W działaniu 6.2 beneficjenci za mało jasne uznają kryterium: *Zwiększenie dostępu do specjalistycznych świadczeń zdrowotnych oraz uzupełnienie braków w usłudze medycznej*.

Jak było już wspomniane wcześniej, beneficjenci mogą mieć problem ze zrozumieniem i właściwą identyfikacją istoty kryterium *wpisu do rejestru zabytków* oraz *Aktywność beneficjenta w sferze kultury (rozszerzenie i poprawa jakości oferowanych usług)*. W konsekwencji tak beneficjenci jak i asesory mogą odmiennie interpretować takie pojęcia jak obiekt zabytkowy niższej rangi lub podniesienie konkurencyjności na szczeblu lokalnym, regionalnym.

4. Zalecenia i rekomendacje

4.1 Kryteria formalne

Zespół ewaluacyjny postuluje:

1. Podzielić wyraźnie kryteria formalne na dopuszczające oraz uzupełniające. Kryteria dopuszczające to te, których niespełnienie powoduje bezwarunkowe odrzucenie wniosku. Kryteria uzupełniające przewidują możliwość sprawdzenia wniosku, zwrócenia się do beneficjenta z prośbą o uzupełnienia i poprawki. Dopiero przy powtórnym sprawdzaniu, czy projekt spełnia kryteria formalne uzupełniające istniałaby możliwość odrzucenia wniosku. Po odrzuceniu wniosku procedury odwoławcze stosuje się odpowiednio.
2. Połączyć elementy zgodności projektu z Uszczegółowieniem RPOWP na lata 2007-2013, Linią demarkacyjną oraz Dokumentacją konkursową w jednolite zespoły kryteriów. Zespół proponuje, by badanie kwalifikowalności beneficjenta, miejsce realizacji projektu oraz kwalifikowalność typu projektu znalazły się w kryteriach dopuszczających (bowiem nie mogą one ulec zmianie), natomiast pozostałe elementy (które *nota bene* były badane odrębnie pod pojęciem linii demarkacyjnej, zgodności z zasadą N+3/2, zgodności z Uszczegółowieniem RPOWP na lata 2007-2013) umieścić w kryteriach formalnych uzupełniających. Zespół zwraca uwagę, iż wezwanie beneficjenta do korekty budżetu lub usunięcia kosztów, które mogą nie mieć istotnego wpływu na realizację projektu będą za sobą pociągały zmiany w innych parametrach we wniosku (np. wysokość bezwzględna i procentowa wsparcia z EFRR, czas trwania projektu etc.).
3. Sugeruje się następujący kształt kryteriów formalnych dopuszczających:

1	Wniosek został złożony we właściwej instytucji
2	Wniosek został złożony w określonym terminie podanym w ogłoszeniu o konkursie
3	Wniosek został złożony w odpowiedzi na właściwe ogłoszenie o konkursie
4	Wniosek został sporządzony na właściwym formularzu
5	Zgodność z Uszczegółowieniem RPOWP na lata 2007-2013, Linią demarkacyjną oraz dokumentacją konkursową w zakresie:
	a) typ i kategoria kwalifikowalności beneficjenta
	b) wpis w rejestrze podmiotów wykluczonych
	c) miejsce realizacji projektu
	d) kwalifikowanego typu projektu

4. Sugeruje się następujący kształt kryteriów formalnych uzupełniających:

1	Zgodność ze Szczegółowym opisem priorytetów RPOWP na lata 2007-2013 w zakresie:
	a) zachowanie pułapu maksymalnego poziomu dofinansowania (zgodność z zasadami udzielania pomocy publicznej)
	b) spełnienie warunków minimalnej/maksymalnej wartości projektu
	c) czas realizacji projektu, zgodność okresu realizacji projektu z okresem programowym (stosowanie zasady $n+3/2$)
	d) kwalifikowalność wydatków
	e) prawidłowo określone wskaźniki projektu
	f) wniosek zawiera poprawne wyliczenia arytmetyczne
2	Kompletność wniosku
	a) wniosek został złożony we właściwej liczbie egzemplarzy
	b) wniosek zawiera wszystkie strony
	c) wszystkie wymagane pola we wniosku zostały uzupełnione
	d) wniosek został podpisany przez osobę upoważnioną
	e) wniosek opatrzony został pieczęcią wnioskodawcy
	f) Wniosek został sporządzony w formie druku (nie odręcznie)
3	Załączniki do wniosku
	a) Kompletność załączników zgodnie z listą określoną we wniosku
	b) poprawność załączników

5. Sugeruje się przesunięcie pozostałych kryteriów do grupy kryteriów merytoryczno technicznych.

4.2 Kryteria merytoryczno-techniczne

Zespół ewaluacyjny postuluje:

1. Podzielić wyraźnie kryteria merytoryczno-techniczne dopuszczające i ogólne na dwie grupy kryteriów. Pierwszą grupę stanowiłyby kryteria stałe dla wszystkich działań wszystkich Osi priorytetowych (kryteria merytoryczno-techniczne ogólne), drugą zaś kryteria

charakterystyczne tylko dla danego działania lub grupy projektów (kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe). Podobną sytuację mamy w tej chwili w działaniu 1.4 i 3.2 RPOWP.

2. Dokonanie rozdziału istniejących kryteriów merytoryczno-technicznych na dwie grupy uwzględniając przy tym kontekst danego działania. Sugestia ta wynika m.in. z sytuacji w działaniu 1.2.2, gdzie okazało się, iż projekty nie są w stanie osiągnąć zadowalającej liczby punktów ze względu na specyfikę projektów realizowanych w ramach tego działania. W efekcie część kryteriów merytoryczno-technicznych pozostanie w tej grupie kryteriów (względem ocenianej struktury kryteriów) natomiast część kryteriów zostanie przesunięta do grupy kryteriów merytoryczno-technicznych szczegółowych.
3. Sugeruje się następujący kształt kryteriów merytoryczno-technicznych ogólnych (wspólnych dla wszystkich działań:

1	Wpływ realizacji projektu na cele osi priorytetowej, mierzony wkładem wskaźników projektu do osiągnięcia wielkości wskaźników określonych w RPO (wskaźniki brane pod uwagę: cel główny, cel szczegółowy oraz wskaźniki osi priorytetowej)
2	Realizacja polityk horyzontalnych
3	Komplementarność z innymi przedsięwzięciami (np. zgodność z innymi projektami realizowanymi w ramach strategicznych dokumentów/Programów rządowych/samorządowych)
4	Wykonalność organizacyjno – instytucjonalna projektu:
	a) zapewnienie kadry i zaplecza technicznego gwarantującego wykonalność projektu pod względem technicznym i finansowym
	b) doświadczenie w zarządzaniu projektami podobnego typu
	c) racjonalność harmonogramu działań w ramach projektu
5	Spójność informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie projektu z informacjami zawartymi w załącznikach do wniosku

4. Pozostałe kryteria merytoryczno-techniczne charakterystyczne dla danego działania, tak jak wspomniano wyżej, będą uwzględniały kontekst danego działania oraz będą rozpatrywane dodatkowo łącznie z dawnymi kryteriami merytoryczno-technicznymi szczegółowymi. W związku z powyższym proponuje się również zmianę łącznej wagi punktów i przesunięcie akcentu na kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe (łącznie 60 punktów, względem 40 punktów w przypadku oceny kryteriów merytoryczno-technicznych ogólnych).
5. Przykładowy kształt takiego zestawu kryteriów dla działania 1.1 przedstawiony został poniżej:

Lp.	Kryteria dla działania 1.1 RPOWP
Kryteria formalne dopuszczające	
1	Wniosek został złożony we właściwej instytucji
2	Wniosek został złożony w określonym terminie podanym w ogłoszeniu o konkursie
3	Wniosek został złożony w odpowiedzi na właściwe ogłoszenie o konkursie
4	Wniosek został sporządzony na właściwym formularzu
5	Zgodność z Uszczegółowieniem, linią demarkacyjną oraz dokumentacją konkursową RPOWP na lata 2007-2013 w zakresie:
	a) typ i kategoria kwalifikowalności Beneficjenta
	b) miejsce realizacji
	d) kwalifikowany typ projektu
	c) wpis w rejestrze podmiotów wykluczonych
Kryteria formalne uzupełniające	
1	Zgodność ze Szczegółowym opisem priorytetów, linią demarkacyjną oraz dokumentacją konkursową RPOWP na lata 2007-2013 w zakresie:
	a) zachowanie pułapu maksymalnego poziomu dofinansowania (zgodność z zasadami udzielania pomocy publicznej)
	b) spełnienie warunków minimalnej/maksymalnej wartości projektu
	c) Okres realizacji projektu - zgodność okresu realizacji projektu z okresem programowym (stosowanie zasady n+3/2)
	d) kwalifikowalność wydatków
	e) prawidłowo określone wskaźniki projektu
	f) wniosek zawiera poprawne wyliczenia arytmetyczne
2	Kompletność wniosku
	a) wniosek został złożony we właściwej liczbie egzemplarzy
	b) wniosek zawiera wszystkie strony
	c) wszystkie wymagane pola we wniosku zostały uzupełnione
	d) wniosek został podpisany przez osobę upoważnioną
	e) wniosek został sporządzony w formie druku
	f) wniosek opatrzony został pieczęcią wnioskodawcy
3	Załączniki do wniosku

	a) kompletność załączników zgodnie z listą określoną we wniosku
	b) poprawność przygotowania załączników
Kryteria merytoryczno-techniczne ogólne	
1	Wpływ realizacji projektu na cele osi priorytetowej, mierzony wkładem wskaźników projektu do osiągnięcia wielkości wskaźników określonych w RPO (wskaźniki brane pod uwagę: cel główny, cel szczegółowy oraz wskaźniki osi priorytetowej)/uzasadnienie realizacji projektu
2	Realizacja polityk horyzontalnych
3	Komplementarność z innymi przedsięwzięciami (np. zgodność z innymi projektami realizowanymi w ramach strategicznych dokumentów/Programów rządowych/samorządowych)
4	Wykonalność organizacyjno – instytucjonalna projektu:
	a) zapewnienie kadry i zaplecza technicznego gwarantującego wykonalność projektu pod względem technicznym i finansowym
	b) doświadczenie w zarządzaniu projektami podobnego typu
	c) racjonalność harmonogramu działań w ramach projektu
5	Spójność informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie projektu z informacjami zawartymi w załącznikach do wniosku
Kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe dla działania 1.1	
1	Popyt na produkt, usługę lub technologię będącą wynikiem inwestycji
2	Trwałość produktów i rezultatów projektu
3	Stopień wykonalności finansowej:
4	a) źródła finansowania projektu
	b) ocena racjonalności założeń do analizy finansowej
	Stopień efektywności projektu:
5	a) analiza opcji
6	b) efektywność wydatków projektu, przy zachowaniu wysokiej jakości (relacja nakład/rezultat)
7	Lokalizacja projektu
8	Wpływ projektu na zwiększenie zdolności do wprowadzania innowacji na rynek i wzmocnienia powiązań kooperacyjnych między przedsiębiorstwami a sektorem B+R (w opisie uwzględnić projekty badawcze)
9	W wyniku realizacji projektu nastąpi nawiązanie trwałej współpracy pomiędzy uczelniami wyższymi, jednostkami naukowymi i badawczo-rozwojowymi a przedsiębiorcami
10	Tworzenie nowych etatów badawczych (zatrudnienie netto)

11	Zagospodarowanie terenów powojaskowych i przemysłowych
12	W wyniku realizacji projektu nastąpi wsparcie przedsiębiorstw priorytetowych branż regionalnej gospodarki wymienionych w Strategii
13	Wpływ projektu na rozwój klastra/inicjatywy klastrowej/powiązania kooperacyjnego

4.3 Kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe

Biorąc pod uwagę wnioski z badania, opinie beneficjentów a także wnioski z przeprowadzonych paneli ekspertów, sugeruje się:

1. Doprecyzować zapisy brzmienia niektórych kryteriów tak, aby zachować pełną czytelność ocenianych zagadnień w sposób zaprezentowany w Aneksie nr 1 do niniejszego raportu.
2. Zmienić wagi punktowe kryteriów tak, aby uwzględniały nowy kształt całego systemu kryteriów wyboru projektów (zmienione relacje wag kryteriów merytoryczno-technicznych dopuszczających, uzupełniających oraz szczegółowych – relacja 40 punktów – 60 punktów).

Jednocześnie proponowany kształt całego systemu kryteriów wyboru projektów w ramach RPOWP na lata 2007-2013 dla poszczególnych Osi priorytetowych, działań i poddziałań, wraz z propozycjami dodatkowych kryteriów, zawiera Aneks nr 1 do niniejszego raportu.

4.4 Rekomendacje i wnioski ogólne

1. Po ostatecznej akceptacji systemu kryteriów wyboru projektów sugeruje się zestawienie wszystkich kryteriów dla poszczególnych Osi priorytetowych, działań i poddziałań, tak aby beneficjent mógł łatwo i kompleksowo znaleźć informację o wszystkich kryteriach jakie musi spełnić (lub przez prymat jakich będzie oceniany). Zestawienie to powinno zostać poprzedzone zestawem definicji obowiązujących w kryteriach (np. wykluczenie cyfrowe, trwałość projektów, polityki horyzontalne, itd.). Jednocześnie takie zestawienie może być łatwo wykorzystywane na etapie ogłaszania konkursów poprzez dołączenie danego zestawienia do dokumentacji konkursowej.
2. Alternatywnie proponuje się stworzenie Przewodnika po kryteriach, który obejmowałby zestaw definicji dotyczących kryteriów, zakres oceny poszczególnych kryteriów, zestawienie dokumentów i rozporządzeń regulujących oceniane kwestie (np. polityki horyzontalne).

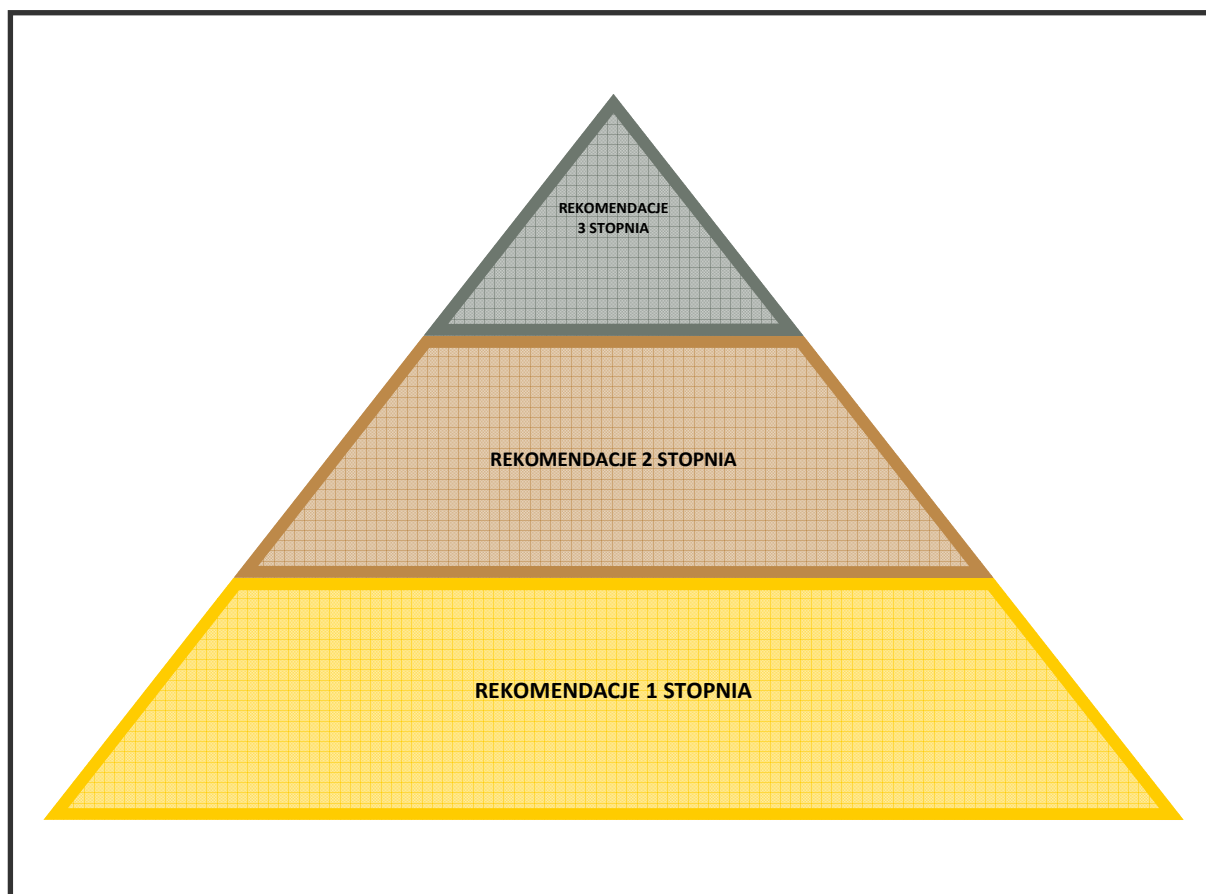
3. W przypadku oceny kryteriów, które świadczą o wartości projektów dla regionu (przykładowo takim kryterium jest kryterium innowacyjności w przypadku działania 1.4) warto zastanowić się nad dodatkowymi mechanizmami oceny wartości tych projektów (kryterium jako takie jest bardzo dobre i nie powinno ulec modyfikacji). Oczywiście oceniający zdaje sobie sprawę, że wprowadzenie dodatkowego mechanizmu może być bardzo trudne, natomiast znalezienie mechanizmu prostej, szybkiej i niezbyt kosztownej oceny może pomóc zmaksymalizować korzyści płynące z wyboru projektów nie tylko optymalnych, ale również tych najbardziej wartościowych. Przykładowo takim mechanizmem oceny mógłby być dodatkowy schemat oceny dla tego kryterium – czyli przykładowo zamiast czterostopniowej skali uwzględniającej jedynie zasięg oddziaływania i czas, można by wprowadzić skalę uwzględniającą również inne aspekty innowacyjności.
4. Po dokonaniu zmian w systemie kryteriów wyboru projektów RPOWP na lata 2007-2013 należy dokonać przeglądu wzorów wniosków, wzorów studiów wykonalności i biznesplanów oraz instrukcji ich wypełniania celem zachowania spójności między tymi dokumentami a opisami kryteriów.

4.5 Hierarchia rekomendacji

Przedstawione w poprzednich podrozdziałach rekomendacje można podzielić ze względu na wagę jaką mają z punktu widzenia zmian w systemie kryteriów wyboru projektów. I tak, można określić trzy kategorie ważności przedstawionych rekomendacji:

- rekomendacje 1 stopnia, których wprowadzenie jest konieczne z punktu widzenia usprawnienia systemu kryteriów wyboru projektów. Rekomendacje te dają podstawę do wprowadzenia dalszych rekomendacji,
- rekomendacje 2 stopnia, których wprowadzenie jest istotne, ale nie pociąga za sobą zasadniczych zmian w systemie kryteriów wyboru projektów, oraz
- rekomendacje 3 stopnia, których wprowadzenie może przyczynić się do lepszego funkcjonowania systemu wyboru projektów.

Poniżej przedstawiamy schemat prezentujący hierarchię rekomendacji opisanych we wcześniejszych podrozdziałach:



Rekomendacje 1 stopnia:

- Podzielić istniejące kryteria formalne na dopuszczające oraz uzupełniające,
- Połączyć elementy zgodności projektu z Uszczegółowieniem RPOWP na lata 2007-2013, Liniją demarkacyjną oraz Dokumentacją konkursową w jednolite zespoły kryteriów,
- Dokonać zmiany kształtu kryteriów formalnych dopuszczających i uzupełniających zgodnie ze schematem zaprezentowanym w rozdziale 4.1,
- Dokonać przesunięcia pozostałych kryteriów formalnych (nie ujętych w schemacie kryteriów formalnych dopuszczających i uzupełniających) do grupy kryteriów merytoryczno-technicznych.

Rekomendacje 2 stopnia:

- Dokonać podziału kryteriów merytoryczno-technicznych dopuszczających i ogólnych na dwie grupy kryteriów. Pierwszą grupę stanowiłyby kryteria stałe dla wszystkich działań wszystkich Osi priorytetowych (kryteria merytoryczno-techniczne ogólne), drugą zaś kryteria charakterystyczne tylko dla danego działania lub grupy projektów (kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe),

- Dokonać rozdziału istniejących kryteriów merytoryczno-technicznych na dwie grupy kryteriów, uwzględniając przy tym kontekst danego działania. W efekcie część kryteriów merytoryczno-technicznych pozostanie w tej grupie kryteriów (względem ocenianej struktury kryteriów) natomiast część kryteriów zostanie przesunięta do grupy kryteriów merytoryczno-technicznych szczegółowych (kształt kryteriów został zaprezentowany w rozdziale 5.2),
- W związku z proponowanymi zmianami sugeruje się również zmianę łącznej wagi punktów i przesunięcie akcentu na kryteria merytoryczno-techniczne szczegółowe - łącznie 60 punktów, względem 40 punktów w przypadku oceny kryteriów merytoryczno-technicznych ogólnych,
- Proponuje się doprecyzować zapisy brzmienia części kryteriów tak, aby zachować pełną czytelność ocenianych zagadnień (w sposób przedstawiony w Aneksie nr 1 do niniejszego raportu).

Rekomendacje 3 stopnia:

- Po ostatecznej akceptacji systemu kryteriów wyboru projektów sugeruje się przedstawienie wszystkich kryteriów dla poszczególnych Osi priorytetowych, działań i poddziałań, w sposób czytelny dla beneficjenta. Zestawienie to powinno zostać poprzedzone zestawem definicji obowiązujących w kryteriach (np. wykluczenie cyfrowe, trwałość projektów, polityki horyzontalne, itd.),
- Zestaw przygotowanych kryteriów wyboru projektów dla poszczególnych działań i poddziałań może być wykorzystywany na etapie ogłaszania konkursów (np. poprzez dołączenie danego zestawienia do dokumentacji konkursowej),
- Alternatywnie proponuje się stworzenie Przewodnika po kryteriach, który obejmowałby zestaw definicji dotyczących kryteriów, zakres oceny poszczególnych kryteriów, zestawienie dokumentów i rozporządzeń regulujących oceniane kwestie (np. polityki horyzontalne),
- W przypadku oceny kryteriów projektów, które mogą nieść dużą wartość dodaną dla regionu, warto zastanowić się nad dodatkowymi mechanizmami oceny wartości projektów. Przykładowo dla innowacyjności projektów realizowanych w ramach działania 1.4 takim mechanizmem mógłby być dodatkowy schemat oceny tego kryterium (czyli przykładowo zamiast czterostopniowej skali uwzględniającej jedynie zasięg oddziaływania i czas, można by wprowadzić skalę uwzględniającą również inne aspekty innowacyjności),
- Po dokonaniu zmian w systemie kryteriów wyboru projektów RPOWP na lata 2007-2013 należy dokonać przeglądu wzorów wniosków, wzorów studiów wykonalności i biznesplanów oraz instrukcji ich wypełniania celem zachowania spójności między tymi dokumentami a opisami kryteriów.

5. Aneksy

- 5.1 Podsumowanie wyników badania dla poszczególnych grup kryteriów i kryteriów (rekomendacje systemowe i szczegółowe)
- 5.2 Lista osób z którymi przeprowadzono pogłębione wywiady indywidualne w ramach badania
- 5.3 Lista uczestników tematycznych panelów ekspertów
- 5.4 Zestawienie instytucji z którymi przeprowadzono wywiady w ramach badania CATI
- 5.5 Zestawienie wniosków z badania CATI
- 5.6 Wykorzystane narzędzia badawcze