

RAPORT KOŃCOWY BADANIA PN.

OCENA WSPARCIA Z EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU SPOŁECZNEGO DOTYCZĄCEGO WSPÓŁPRACY PONADNARODOWEJ



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



**Rzeczpospolita
Polska**

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny





OCENA WSPARCIA EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU SPOŁECZNEGO DOTYCZĄCEGO WSPÓŁPRACY PONADNARODOWEJ

Zamawiający:

Centrum Projektów Europejskich

Wykonawcy:

EGO – Evaluation for Government Organizations S.C.

MCM Institute

Autorki:

Joanna Abramowicz, Zofia Polańska, Małgorzata Zub

SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI	3
Wykaz skrótów	5
Charakterystyka Działania 4.3 i wyjaśnienie podstawowych pojęć związanych z przedmiotem badania	6
1. Streszczenie	9
1.1 Summary	14
2. Metodyka badania	18
2.1. Analiza <i>desk research</i>	18
2.2. Badanie CAWI	18
2.3. Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)	21
2.4 Badanie jakościowe – <i>case study</i>	22
2.5 Badanie delphi	24
2.6 Warsztat	25
3. Ocena wsparcia EFS dotyczącego współpracy ponadnarodowej – przedstawienie wyników badania	26
3.1 Trafność interwencji	26
3.1.1 Główne wnioski dotyczące trafności interwencji	30
3.2 Skuteczność interwencji i użyteczność wsparcia – wypracowanie produktów, osiąganie rezultatów projektów	32
3.2.1 Sprawność w osiąganiu produktów i rezultatów	33
3.2.2 Problemy na etapie realizacji projektów	35
3.2.3 Partnerstwo i współpraca	47
3.2.4 Podsumowanie – główne wnioski	55
3.3 Użyteczność (osiągnięte efekty, realna zmiana)	57

3.3.1	Użyteczność wymiany doświadczeń dla podmiotów i osób uczestniczących we współpracy ponadnarodowej	58
3.3.2	Korzyści z testowania lub wdrożenia w organizacjach rozwiązań wypracowanych w projektach	74
3.3.3	Użyteczność rozwiązań dla profesjonalistów mogących je wykorzystywać	81
3.3.4	Efekty i wartość dodana zastosowania rozwiązań w kontekście potrzeb grup docelowych	5
3.3.5	Trwałość rozwiązań	15
	Spis tabel i rysunków	34
	Bibliografia	36
	Załączniki	37

Wykaz skrótów

CAWI – ang. *Computer Assisted Web Interview* – wywiad wspomagany komputerowo

CT – cel tematyczny

GUS – Główny Urząd Statystyczny

IDI – ang. *Individual In-Depth Interview* – indywidualny wywiad pogłębiony

IP – Instytucja Pośrednicząca (Centrum Projektów Europejskich)

IZ – Instytucja Zarządzająca (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej)

JST – jednostka samorządu terytorialnego

KM – Komitet Monitorujący PO WER

KSI – Krajowy System Informatyczny

KOP – Komisja Oceny Projektów

NGO – *non governmental organization* – organizacja pozarządowa

PO KL – Program Operacyjny Kapitał Ludzki

PO WER – Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój

RPO – Regionalny Program Operacyjny

SOPZ – szczegółowy opis przedmiotu zamówienia

SZOOP POWER– Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych POWER

Charakterystyka Działania 4.3 i wyjaśnienie podstawowych pojęć związanych z przedmiotem badania

W ramach Osi IV Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój wyodrębniono osobne Działanie 4.3 Współpraca ponadnarodowa, w ramach którego przedsięwzięcia z udziałem partnerów ponadnarodowych mogą być realizowane we wszystkich priorytetach inwestycyjnych przewidzianych w celach tematycznych 8–11. Celem tego działania jest wdrożenie nowatorskich rozwiązań dzięki współpracy z partnerami zagranicznymi. Rozwiązania te powstają w procesie wzajemnego uczenia się partnerów, w szczególności w obszarze aktywizacji zawodowej, kształcenia ustawicznego oraz tworzenia polityk publicznych.

Wdrożenie nowatorskiego rozwiązania oznacza zastosowanie w praktyce nowego modelu/instrumentu/narzędzia/podejścia będącego przedmiotem projektu lub zastosowanie istniejącego modelu/instrumentu/narzędzia lub podejścia w nowym kontekście lub dostosowanie go do rozwiązania innego problemu. Wdrożenie powinno odbywać się zgodnie z założeniami projektu określonymi we wniosku o dofinansowanie. Forma i sposób wdrożenia są zależne od specyfiki instytucji wdrażających oraz samego rozwiązania i muszą zostać określone we wniosku o dofinansowanie projektu.

Beneficjent – podmiot, który realizuje projekt zgodnie z umową o dofinansowanie.

Podmiot wdrażający – podmiot będący odbiorcą wypracowanego rozwiązania, zdefiniowany we wniosku o dofinansowanie jako uczestnik projektu, który wdraża rozwiązanie, np. organizacja pozarządowa, urząd administracji publicznej, partnerzy społeczni, uczelnie, szkoły i placówki oświatowe, instytucje rynku pracy, instytucje integracji społecznej, przedsiębiorstwa. Podmiotem wdrażającym może być również sam beneficjent lub partner krajowy.

Partner krajowy – podmiot pochodzący z Polski, który jest zaangażowany w realizację całego projektu lub części zadań w projekcie.

Partner ponadnarodowy – podmiot wskazany zgodnie z kryteriami opisanymi w dokumentacji konkursowej wyłącznie spośród jednego z krajów członkowskich Unii Europejskiej, przy czym konieczne jest uzasadnienie dla wykorzystania współpracy ponadnarodowej do osiągnięcia celu projektu oraz wartość dodana wynikająca ze współpracy.

Instytucja systemu realizacji – podmiot, który bierze udział we wdrażaniu Działania 4.3.

Użytkownik/Odbiorca – uczestnik indywidualny lub instytucjonalny, który jest opisany jako grupa docelowa Działania 4.3.

Grantobiorca – podmiot, który złożył wniosek o przyznanie grantu i w wyniku przeprowadzonej procedury grantowej otrzymał grant na realizację działań w ramach rozszerzenia projektu standardowego PO WER o komponent ponadnarodowy. Jest równocześnie uczestnikiem projektu grantowego.

Grantodawca – beneficjent projektu grantowego, który jest operatorem grantów na komponent współpracy ponadnarodowej dla beneficjentów projektów standardowych realizowanych w zakresie celów tematycznych 8–11, współfinansowanych z EFS w ramach PO WER lub RPO w perspektywie finansowej 2014–2020.

Projekty sieci współpracy – typ projektów współpracy ponadnarodowej umożliwiający wymianę doświadczeń i wzajemne uczenie się w ramach sieci podmiotów i instytucji działających w zbliżonych obszarach tematycznych i udzielających sobie wsparcia w celu poprawy efektywności realizacji działań na rzecz rozwiązywania wspólnych problemów i/lub w celu usprawnienia i poprawy jakości funkcjonowania danej/yh instytucji.

Projekty w ramach *Common Framework* – typ projektów współpracy ponadnarodowej realizowanych dzięki konkursom ogłoszonym na poziomie europejskim. Głównym założeniem projektów jest współpraca co najmniej dwóch państw członkowskich przy wybranym temacie.

Projekty poza *Common Framework* – typ projektów współpracy ponadnarodowej realizowanych dzięki konkursom organizowanym w Polsce na poziomie krajowym z możliwością finansowania kosztów partnera ponadnarodowego z budżetu PO WER.

Projekty standardowe – są to projekty realizowane w ramach PO WER lub Regionalnych Programów Operacyjnych, wybrane w trybie konkursowym i pozakonkursowym z wyłączeniem projektów realizowanych w ramach Osi IV PO WER.

Projekty na rozszerzenia o komponent ponadnarodowy – typ projektów współpracy ponadnarodowej umożliwiający beneficjentom posiadającym podpisaną umowę o dofinansowanie projektu standardowego, realizowanego w zakresie celów tematycznych 8–11, współfinansowanego z EFS w ramach PO WER lub RPO, w perspektywie finansowej 2014–2020 dodanie komponentu współpracy ponadnarodowej.

Wprowadzenie

Podstawowym celem badania była ocena Działania 4.3 PO WER, szczególnie wpływ tego działania na obszary polityk sektorowych, w których współpraca i wymiana doświadczeń między partnerami umożliwiającą wzajemne uczenie się i przynoszącą wartość dodaną podmiotom realizującym projekty, wdrażającym wypracowane rozwiązania, końcowym odbiorcom działań, a także na poziomie całych polityk publicznych.

Cele szczegółowe ewaluacji określono następująco:

- ocena jakości i efektów wsparcia udzielonego w ramach Działania 4.3 PO WER (kryterium skuteczności i użyteczności);
- identyfikacja najbardziej skutecznych i użytecznych typów projektów oraz rodzajów działań współpracy ponadnarodowej w odniesieniu do celu szczegółowego Działania 4.3 PO WER (kryterium skuteczności i użyteczności);
- określenie, czy obszary, w których realizowane są projekty, stanowią odzwierciedlenie kluczowych problemów zidentyfikowanych w zakresie interwencji publicznej w obszarze wdrażania EFS (kryterium trafności).

Wyniki badania mają umożliwić ocenę jakości udzielonego wsparcia, w tym w odniesieniu do celów określonych dla Osi IV PO WER. Wyniki badania pozwolą również zaproponować założenia dla dalszego wspierania ze środków EFS+ tego obszaru w kolejnej perspektywie finansowej (2021–2027).

Obszary te, zgodnie z celem Działania 4.3 PO WER, dotyczą w szczególności aktywizacji zawodowej, kształcenia przez całe życie i tworzenia oraz realizacji polityk publicznych, dzięki współpracy z partnerami zagranicznymi.

1. Streszczenie

W zakresie trafności kluczowym ocenianym aspektem była ocena tematyki naborów. Wnioski z badań dotyczyły wzmocnienia Instytucji Pośredniczącej w zakresie wiedzy eksperckiej tak, aby można było bardziej szczegółowo konsultować tematy naborów i trafniej opisywać ich zakres merytoryczny. Wskazano także na potrzebę ustrukturyzowania procesu wyboru tematów. Proces ten powinien być oparty o wiedzę ekspercką, a trafność tematów powinna przekładać się na sukces poszczególnych konkursów w zakresie responsywności wnioskodawców oraz jakości i przydatności proponowanych rozwiązań.

Skuteczność Działania 4.3, rozumiana jako sprawność w realizacji projektów, jest bardzo duża. W ramach projektów udaje się wdrożyć ich główne założenia, o czym świadczy bardzo wysoki poziom osiągniętych wskaźników produktu i rezultatu. Również przedstawiciele CPE potwierdzają, że realizacja projektów, pomimo pojedynczych wyjątków, co do zasady przebiega sprawnie.

Nie znaczy to jednak, że realizatorzy projektów nie napotykają istotnych problemów. Wręcz przeciwnie, można raczej powiedzieć, że udaje im się przeprowadzić założone działania, pomimo trudności. Najważniejsza przyczyna problemów w Działaniu 4.3 miała charakter zewnętrzny – była nią pandemia COVID-19. Na jej okres przypadł czas realizacji aż 63% projektów. Większość realizatorów odczuła skutki pandemii w stopniu poważnym (43% projektów nadzorowanych bezpośrednio przez CPE oraz 57% grantów). Były to przede wszystkim istotne opóźnienia działań względem przejętego harmonogramu.

Opóźnienia bez powiązania z pandemią są też jedną z najczęstszych trudności zgłaszanych przez projektodawców. Na podstawie sprawozdawczości można powiedzieć, że dotyczyły one niemal połowy projektów (45%). Ich przyczyny bywały różne. W części przypadków napotymano na merytoryczne trudności, wydłużające czas opracowania produktów. Zgłaszano też problemy z rekrutacją uczestników lub podmiotów wdrażających, konieczność przystosowania się do rytmu pracy podmiotów wdrażających. Istotne okazywały się także trudności z zapewnieniem odpowiedniej liczby pracowników czy też wykonawców.

Ta ostatnia kwestia wydaje się przede wszystkim wiązać z niedoszacowaniem kosztów pracy na etapie wniosku o dofinansowanie (wyższy koszt realizacji zadań niż zakładano

deklarowało 39% beneficjentów oraz 25% grantobiorców)¹. Z wypowiedzi realizatorów wynika, że część z nich z tego powodu nie mogła zaoferować atrakcyjnego wynagrodzenia potencjalnym pracownikom/wykonawcom lub też przy niedoszacowaniu potrzebnego nakładu pracy nie miała środków, by zapewnić dodatkowy personel.

Osobną ważną kategorią problemów, z jakimi borykają się realizatorzy, są trudności związane z rozliczeniem wniosków o płatność. Konieczność poprawiania wniosku i związane z tym późniejsze wypłaty zgłosiło 43% beneficjentów i 26% grantobiorców. Z zebranych w badaniu wypowiedzi przedstawicieli CPE oraz realizatorów projektów wynika, że trudności te można w części przypisać błędom (czasem powtarzającym się) popełnianym przez wnioskodawców, a w części błędom po stronie firmy zewnętrznej, której ze względu na braki wśród własnych kadr CPE zleciło ocenę wniosków o płatność.

Zdecydowana większość podmiotów nie ma zastrzeżeń do partnerstwa, którego była częścią, realizując projekt. Większość beneficjentów, grantobiorców, partnerów krajowych i zagranicznych wysoko ocenia takie elementy współpracy jak: możliwość wniesienia wkładu do opracowywanego rozwiązania, możliwość wpływu na ważne decyzje, komunikacja między partnerami, odpowiedzialność i terminowość partnerów, a także jakość wnoszonego przez nich wkładu.

Również skala trudności odnotowanych w związku z prowadzeniem prac w partnerstwie była stosunkowo niewielka. Większość podmiotów ich nie doświadczała. Najczęściej wskazywanymi problemami były: nieporozumienia między partnerami, np. w odniesieniu do przypisanego zakresu obowiązków (zgłosiło go 19% beneficjentów, 4% grantobiorców, 11% partnerów krajowych), oraz trudności w znalezieniu partnera zagranicznego (16% beneficjentów i 11% grantobiorców). Jednak trzeba zaznaczyć, że w większości przypadków problemy te zostały rozwiązane w trakcie projektu.

Większą trudność sprawiało partnerom dostosowanie rozwiązania zagranicznego do warunków polskich (co nie wynikało jednak z jakości partnerstwa, a z zewnętrznych w stosunku do projektów różnic prawnych i instytucjonalnych występujących pomiędzy krajami). Wystąpienie tego rodzaju problemów zadeklarowało 42% beneficjentów i 21% grantobiorców.

¹ Biorąc pod uwagę usługowy charakter działania 4.3, można założyć, że były to w znacznej mierze właśnie koszty pracy

Nie stwierdzono, by skuteczność realizacji projektów (zwłaszcza jeżeli oceniać ją przez pryzmat osiągniętych wskaźników) była powiązana z obszarem interwencji EFS, rodzajem działania współpracy ponadnarodowej czy też typem projektu. Na podstawie wyników badania ankietowego można jedynie wskazać, że pewne rodzaje problemów występują rzadziej w przypadku grantobiorców (konieczność poprawiania wniosków o płatność, różnice systemowe między krajami partnerskimi). Wynika to ze skali projektów grantowych które wdrażały dużo prostsze rozwiązania (musiały być one nowe dla grantobiorcy lub użytkownika, a nie nowe w skali kraju, jak w przypadku pozostałych projektów), a także były rozliczane na uproszczonych zasadach za pomocą kwot ryczałtowych².

Dodatkowo wyniki badania ankietowego nie pokazują, by jakość współpracy w ramach partnerstwa była związana z obszarem interwencji EFS, rodzajem działania współpracy ponadnarodowej³, czy też z faktem stosowania zasady wzajemności⁴.

Można natomiast zauważyć, że w porównaniu z resztą projektów jakość partnerstwa jest wyżej oceniana wśród grantobiorców. Może to wynikać z faktu, że granty są mniejszymi przedsięwzięciami, stąd łatwiejsze jest prowadzenie w ich ramach współpracy oraz jej dobra organizacja.

Wymiana doświadczeń jest ważnym rezultatem dla partnerów współpracy ponadnarodowej. Chociaż realizowana była ona częściowo zdalnie, to przedstawiciele polskich organizacji szczególnie dużo wynosili z wizyt na miejscu, obserwacji i bezpośrednich rozmów. Realizacja projektów zdecydowanie przyczyniła się do rozwinięcia kompetencji przedstawicieli większości beneficjentów, grantobiorców i partnerów krajowych. Przełożyła się też na rozwój potencjału ich organizacji. Wpływ na kompetencje był słabszy w przypadku uczestników projektów (biorących udział w szkoleniach i tego typu formach), spośród których 43% było

² Można też dodać, że grantobiorcy posiadający status uczestników projektów grantowych mieli dużą pomoc zapewnianą przez personel operatora grantów (np. w pisaniu wniosku o dofinansowanie czy rozliczaniu grantu). Beneficjenci i partnerzy pozostałych projektów mieli mniejsze wsparcie ze względu na konieczność zachowania zasady bezstronności przez CPE.

³ W ramach Działania 4.3 współpraca ponadnarodowa mogła przyjmować charakter: a) równoległego tworzenia przez partnerów nowego rozwiązania, b) transferu i adaptacji rozwiązania zagranicznego do warunków polskich oraz c) wspólnego wypracowywania nowego rozwiązania przez partnerów.

⁴ Zasada wzajemności oznacza sytuację, w której partner zagraniczny swój udział w projekcie pokrywa we własnym zakresie lub z osobnego dofinansowania. Drugą możliwością jest finansowanie udziału partnera zagranicznego ze środków PO WER.

zdania, że dzięki udziałowi w projektach zdecydowanie zdobyli nową wartościową wiedzę lub umiejętności.

Rozwiązania opracowane w projektach zostały ocenione przez interesariuszy jako w zdecydowanej większości wysoce użyteczne. Najczęściej wysoko też oceniano efekty zastosowania rozwiązań. Bardziej zróżnicowane były opinie nt. łatwości zastosowania rozwiązań w praktyce.

Rozwiązania były zróżnicowane pod względem poziomu nowatorstwa. Można ostrożnie szacować, że około połowy rozwiązań było nowych w całości lub w części. Pozostałe były raczej nowe pod względem formy czy sposobu połączenia elementów. Interesariusze (beneficjenci, eksperci i przedstawiciele CPE) wyrażali obawy, że zbyt ni nacisk na nowatorstwo może powodować dążenie do tworzenia rozwiązań nowych, nawet gdy nie będą one bardziej użyteczne od istniejących lub będą trudniejsze do wdrożenia. Wyniki badania nie potwierdziły tych obaw, przeciwnie – interesariusze oceniali rozwiązania bardziej nowatorskie jako istotnie trafniejsze, skuteczniejsze i łatwiejsze do zastosowania.

Niektóre rozwiązania zostały wdrożone w sposób trwały – np. procedury organizacyjne. Zgodnie z wymogami okresu trwałości, po zakończeniu projektów nadal funkcjonowały podmioty takie jak centra wsparcia. Natomiast dalsze wykorzystywanie rozwiązań o charakterze narzędziowym, zwłaszcza programów szkoleń, zależało od posiadania przez podmioty finansowania na nowe projekty dla analogicznych grup docelowych. Jeżeli takiego finansowania nie było, to tylko niektóre rozwiązania były nadal wykorzystywane i to w mniejszym zakresie.

Przeprowadzone w ramach projektów działania wspomagające wdrożenie zmian przez uczestników i organizacje objęte wsparciem były silnie zróżnicowane pod względem trafności. Zdarzało się, że projekty obejmowały długotrwałe, systematyczne działania, w ramach których przeprowadzono uczestników przez zmianę świadomości, postaw i wdrożenie nowych narzędzi. Innym przykładem dobrze przeprowadzonego wdrożenia były projekty, w których przeszkolono kadrę (np. mentorów), by później systematycznie pracowali z grupą docelową (np. młodzieżą). Z drugiej strony były też projekty, w których działania wspomagające wdrożenie ograniczały się do szkoleń, które nawet jeżeli były dłuższe (np. dwudniowe), to mogły przynieść takie efekty, jakie są charakterystyczne dla form szkoleniowych, tj. rozwój wiedzy i umiejętności, natomiast nie prowadzono dalszych

działań, które wspierałyby i motywowały uczestników do zastosowania w praktyce wiedzy zdobytej na szkoleniach.

Dostępność produktów projektów jest zróżnicowana. Niektórzy beneficjenci nie udostępniają ich na swoich stronach internetowych lub udostępniają tylko niektóre, nawet jeśli nie upłynął okres trwałości projektu.

W niektórych projektach konkursowych i pozakonkursowych wypracowano wartościowe rezultaty, które wdrożono w ramach projektów, przy czym ich pełne i trwałe wykorzystywanie w przyszłości wymagałoby wzmocnienia pewnych działań, o których mowa w dalszej części raportu.

1.1 Summary

In terms of relevance, the key aspect assessed was the evaluation of the topics of calls for proposals. Conclusions from the surveys concerned strengthening the Intermediate Body in terms of expert knowledge so that the call topics could be consulted in more detail and their substantive scope could be described more accurately. The need to structure the process of selection of topics was also pointed out. The selection process should be based on expert knowledge, and the relevance of topics should translate into the success of individual competitions in terms of responsiveness of applicants and the quality and usefulness of proposed solutions.

The effectiveness of Measure 4.3, understood as the efficiency of project implementation, is very high. The projects manage to implement their main objectives, as evidenced by the very high level of output and result indicators achieved. Also representatives of the Center of European Projects confirm that the implementation of the projects, despite some exceptions, in general runs smoothly.

This does not mean, however, that project promoters do not encounter significant problems. On the contrary, one can rather say that they manage to carry out the planned activities despite the difficulties. The most important cause of problems in Measure 4.3 was external – the COVID-19 pandemic. 63% of projects were implemented in this period. Most were severely affected by the pandemic (43% of projects directly supervised by the CEP and 57% of grants). These consisted mainly of significant delays of activities with respect to the adopted timetable.

Delays not linked to the pandemic are also one of the most common difficulties reported by project promoters. Based on the reporting, they affected almost half of the projects (45%). Their causes varied. In some cases, substantive difficulties were encountered, which prolonged the time taken to develop products. Problems with recruiting participants or

implementing entities, the need to adapt to the working rhythm of implementing entities were also reported. Difficulties in securing a sufficient number of staff or contractors also proved to be important.

The latter issue seems to be connected first of all with underestimation of labour costs at the stage of applying for co-financing (39% of beneficiaries and 25% of grant beneficiaries declared higher costs of implementing tasks than assumed⁵). According to the beneficiaries some of them were not able to offer attractive salaries to potential employees/contractors or they did not have the means to provide additional personnel when the workload was underestimated.

A separate important category of problems faced by implementers is the difficulty in settling payment claims. The necessity to correct the payment application and the related later payments was reported by 43% of beneficiaries and 26% of grantees. From the statements of the representatives of the CEP and project implementers collected in the survey, it appears that these difficulties can be attributed in part to errors (sometimes repeated) made by the applicants, and in part to errors on the part of an external company which, due to shortages in its own staff, was commissioned by the CEP to evaluate the payment applications.

The vast majority of entities have no reservations about the partnership they were a part of when implementing the project. The majority of beneficiaries, grantees, national and foreign partners highly evaluate such elements of cooperation as: the possibility to contribute to the developed solution, the possibility to influence important decisions, communication between partners, responsibility and timeliness of partners, as well as the quality of their contribution.

The scale of difficulties recorded in relation to carrying out work in partnership was also relatively low. Most entities did not experience them. The most frequently indicated problems were: misunderstandings between partners e.g. with regard to the assigned scope of responsibilities (reported by 19% of beneficiaries, 4% of grantees, 11% of domestic partners) and difficulties in finding a foreign partner (16% of beneficiaries and 11% of grantees). However, it should be noted that in most cases these problems were solved during the project.

⁵ Taking into account the service character of Measure 4.3, it can be assumed that these were mainly labour costs

It was more difficult for partners to adjust the foreign solution to Polish conditions (which did not, however, result from the quality of partnership, but from legal and institutional differences between countries, external to the projects). Such problems were declared by 42% of beneficiaries and 21% of grantees.

It was not established that effectiveness of project implementation (especially if assessed through the prism of achieved indicators) is correlated with ESF intervention area, type of transnational cooperation activity, or project type. On the basis of survey results, it may only be indicated that certain types of problems occur less frequently in the case of grants (necessity of correcting payment applications, system differences between partner countries). This is due to the scale of grants, which implemented much simpler solutions (they had to be new to the grantee or user, and not new on a national scale as in the case of other projects), and were settled on a simplified basis with lump sums⁶.

Additionally the survey results do not show that the quality of cooperation in the framework of partnership is connected with the field of ESF intervention, the type of transnational cooperation activity, or with the fact of applying the principle of reciprocity⁷.

However, it may be noted that in comparison to the rest of projects, the quality of partnership is rated higher in grants. This may result from the fact that grants are smaller undertakings, hence conducting cooperation within their framework and its good organisation is easier.

The exchange of experience is an important outcome for the transnational cooperation partners. Although the cooperation was partly carried out remotely, representatives of Polish organisations benefited in particular from on-site visits, observations and direct talks. Implementation of projects definitely contributed to development of competences by representatives of majority of beneficiaries, grantees and national partners. It also translated into the development of the potential of their organisations. The impact on competences was weaker among project participants (taking part in trainings etc.), 43% of whom were of the opinion that through participation in the projects they definitely gained new valuable knowledge or skills.

⁶ Within Measure 4.3 transnational cooperation could take the form of: a) parallel creation of a new solution by partners, b) transfer and adaptation of a foreign solution to Polish conditions and c) joint development of a new solution by partners.

⁷ The principle of reciprocity means a situation in which a foreign partner covers its participation in the project on its own or from a separate grant. The second possibility is financing the participation of the foreign partner from the funds of the OP IE.

The solutions developed in the projects were assessed by the stakeholders as highly useful in the vast majority. Most often the effects of applying the solutions were also highly rated.

Opinions on the ease of applying the solutions in practice were more varied.

The solutions varied in terms of the level of innovativeness. It can be conservatively estimated that about half of the solutions were new in whole or in part. The remaining ones were rather new in terms of form or way of combining elements. Stakeholders (beneficiaries, experts and representatives of CEP) expressed concerns that too much emphasis on novelty may result in a tendency to create new solutions even if they are not more useful than the existing ones or are more difficult to implement. The results of the survey did not confirm these fears – on the contrary: stakeholders rated the more innovative solutions as significantly more relevant, more effective and easier to apply.

Some solutions were implemented on a permanent basis – e.g. such as organisational procedures. In accordance with the requirements of the sustainability period, entities such as support centres continued to function after the end of the projects. On the other hand, the further use of tool-like solutions, especially such as training programmes, depended on the entities having funding for new projects for similar target groups. If there was no such funding, only some solutions were still used, and to a lesser extent.

The activities carried out under the projects to support the implementation of changes by participants and supported organisations varied greatly in terms of relevance. Sometimes projects included long-term, systematic activities, which led participants through a change of awareness, attitudes and the implementation of new tools. Another example of successful implementation were projects in which staff (e.g. mentors) were trained to then systematically work with the target group (e.g. young people). On the other hand, there were also projects, in which activities supporting the implementation were limited to trainings, which even if they were longer (e.g. two days), could bring such effects, which are characteristic for training forms, i.e. development of knowledge and skills, while there were no further activities, which would support and motivate participants to apply in practice the knowledge gained during the trainings.

Availability of project products varies. Some beneficiaries do not make them available on their websites, or make only some available, even though the project's durability period has not passed.

In some call for proposals and non-competition projects, valuable results were developed and implemented within the projects, however their full and sustainable use in the future

would require reinforcement of certain actions, which are discussed later in this report.

2. Metodyka badania

Rozdział ten zawiera syntetyczny opis zastosowanych w badaniu metod badawczych.

2.1. Analiza *desk research*

Dane zastane, dostarczone przez Zamawiającego, miały kluczowe znaczenie dla przeprowadzenia ewaluacji. Stanowiły punkt wyjścia do zaplanowania badań jakościowych i ilościowych. Obejmowały wszystkie informacje o realizowanych projektach, dokumentację konkursową, sprawozdawczą, wnioski o dofinansowanie, stopień realizacji wskaźników, dane monitoringowe SL2014.

Ponadto punktem odniesienia były dokumenty programowe, raporty z badań i ewaluacji.

2.2. Badanie CAWI

Badanie ilościowe zostało przeprowadzone metodą CAWI (*Computer Assisted Web Interviews*). Przygotowane ankiety w wariantach dostosowanych do specyfiki każdej badanej grupy (tj. beneficjenci, partnerzy krajowi i zagraniczni, grantobiorcy, uczestnicy projektów oraz podmioty wdrażające) zostały wysłane na adresy e-mail odpowiednich osób.

W przypadku wszystkich grup z wyjątkiem podmiotów wdrażających były to osoby wskazane w odpowiednich bazach danych (KSI lub bazach przekazanych przez CPE). W przypadku podmiotów wdrażających adresy te zostały ustalone przez członków zespołu badawczego lub wskazane w ankiecie przez beneficjentów.

Dobór próby do badania przebiegał zgodnie z kryteriami opisanymi w raporcie metodologicznym.

W ramach Działania 4.3 PO WER projekty współpracy ponadnarodowej realizowane są zgodnie z sześcioma etapami realizacji określonymi jako obowiązkowe. Te etapy to:

- a. przygotowanie rozwiązania we współpracy z partnerem ponadnarodowym;
- b. testowanie wypracowanego rozwiązania na grupie docelowej projektu, z możliwym wsparciem partnera ponadnarodowego;
- c. analiza efektów testowanego rozwiązania z uwzględnieniem opinii eksperta/ów oraz wsparcia partnera ponadnarodowego;
- d. opracowanie z partnerem ponadnarodowym ostatecznej wersji wdrożeniowej produktu z uwzględnieniem wyników testowania i przeprowadzonej analizy;
- e. wdrożenie rozwiązania do praktyki, z możliwym wsparciem partnera ponadnarodowego;
- f. wypracowanie rekomendacji dla instytucji użytkownika w celu zapewnienia skutecznej trwałości stosowania wypracowanego rozwiązania, z możliwym wsparciem partnera ponadnarodowego.

Przy czym jednostką doboru do badania był projekt, jeśli spełniał następujące kryteria:

- w przypadku projektów realizowanych wg obowiązkowych sześciu etapów – te, w których zakończono etap b,
- w przypadku pozostałych projektów – trwające co najmniej 12 miesięcy.

W przypadku każdego z dobranych w ten sposób projektów badanie objęło beneficjenta, partnerów krajowych (o ile wystąpili w projekcie) i zagranicznych, losową próbę uczestników, a także podmioty wdrażające, jeśli dane kontaktowe do nich zostały podane przez beneficjenta w ankiecie. W przypadku grantobiorców dane kontaktowe zostały ustalone na podstawie przeglądu list rankingowych wniosków.

Realizacja badania trwała w okresie od 14.01 do 4.02.2022 r. W tym czasie do uczestników badania wysłano zaproszenie do wypełnienia ankiety oraz dwa monity przypominające, kierowane do instytucji, które na dany dzień nie wypełniły ankiety.

W odniesieniu do beneficjentów podejmowano dodatkowe działania wspomagające, w tym kontakty telefoniczne. Realizację badania dodatkowo wspomogło Centrum Projektów Europejskich poprzez wysyłkę dodatkowych powiadomień/monity telefoniczne.

Ostatecznie w poszczególnych badanych grupach osiągnięto następującą liczbę wypełnionych ankiet:

Kategoria respondentów	Liczba ankiet	Liczba projektów
Beneficjenci	59	59
Partnerzy krajowi	50	37
Partnerzy zagraniczni	7	7
Podmioty wdrażające	29	10
Uczestnicy	107	19
Grantobiorcy	56	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie CAWI.

Analiza danych z badań ilościowych

Jednym z podstawowych wyzwań w analizie i interpretacji wyników badań ilościowych badania *Ocena wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego dotyczącego współpracy ponadnarodowej* jest stopień wewnętrznego zróżnicowania badanych populacji.

Po pierwsze, mamy kilka kategorii respondentów (beneficjenci, partnerzy, grantobiorcy, uczestnicy, podmioty wdrażające). Po drugie, realizowane projekty miały różną strukturę podmiotową (od takich, które angażowały kilka różnych kategorii respondentów po takie, w których interesariuszy było mało). Na te wyzwania nakłada się jeszcze zjawisko różnego odsetka zwrotności odpowiedzi w badaniu ankietowym (niektóre projekty są w badaniu „reprezentowane przez różne kategorie interesariuszy, inne zaś – przez tylko niektóre).

Okoliczności te zostały przez zespół badawczy rozpoznane i skomentowane w raporcie metodologicznym. Założono w nim konieczność poddania wyników procedurze ważenia, czyli nadania odpowiedziom poszczególnych podmiotów wagi w taki sposób, by uzyskana w badaniu struktura projektów odzwierciedlała strukturę badanej populacji. Dzięki temu niwelujemy wewnętrzne zróżnicowanie projektów i stwarzamy możliwość prowadzenia porównań pomiędzy zróżnicowanymi grupami interesariuszy. W analizie danych przyjmujemy perspektywę projektu (jako swoistego „ekosystemu”, na który składają się obserwacje i doświadczenia różnych grup jego interesariuszy). Podejście to odzwierciedla

założenia badania opisane w pytaniach badawczych, z których wynika, że podstawową kategorią analizy są realizowane projekty.

Wymiarami wykorzystanymi w procedurze ważenia danych były:

- w przypadku beneficjentów i partnerów krajowych: status projektu (trwający lub zakończony), cel tematyczny, typ projektu (tj. *Common Framework*, funkcjonowanie sieci współpracy lub poza *Common Framework*), wystąpienie obowiązkowych sześciu etapów oraz to, czy miał miejsce transfer i zaadaptowanie rozwiązania;
- w przypadku grantobiorców – nabór (w podziale na: FW I – ścieżka Inkubator, FW I – ścieżka Standard, FW II – ścieżka Inkubator, FW II – ścieżka Standard, FW Pilotażowy, GP I runda, GP II runda, GP III runda oraz GP IV runda, przy czym FW oznacza operatora grantów Fundusz Współpracy, GP – operatora grantów Grupy Profesja). W ramach ścieżki Inkubator świadczone dla grantobiorców dodatkowe wsparcie w procedurze aplikowania;
- w przypadku uczestników – zmienna będąca ilorazem jedności i liczby ankiet uzyskanych w danym projekcie.

W przypadku partnerów zagranicznych oraz podmiotów wdrażających ważenie danych nie zostało zastosowane, ponieważ zebrane wyniki reprezentują stosunkowo niewielką liczbę projektów.

Warto zaznaczyć, że wyżej opisane podejście stwarza określone wymagania dla czytelników raportu. Zamiast typowego dla większości badań ewaluacyjnych ujęcia per grupa interesariuszy (np. „X% beneficjentów wskazuje na...”), wnioski dotyczą zauważonych zjawisk i prawidłowości na poziomie projektów (np. „beneficjenci X% projektów wskazują na...”).

2.3. Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)

W ramach badania zrealizowano 13 wywiadów indywidualnych, których celem było: pogłębienie i wyjaśnienie sposobu współpracy w ramach projektów, ocena skuteczności działań, istniejące wyzwania i ograniczenia, najważniejsze problemy zidentyfikowane podczas realizacji oraz adekwatności obszarów wsparcia i zakresów interwencji.

Poniżej przedstawiamy dobór i strukturę respondentów do wywiadów. Lista respondentów została uzgodniona z Zamawiającym.

Tabela 1. Dobór, wielkość i struktura próby (IDI)

Grupy respondentów	OPIS-uzasadnienie	Liczba
--------------------	-------------------	--------

Przedstawiciel IZ	Kluczowa osoba odpowiadająca za wdrażanie Działania 4.3 PO WER	2
Przedstawiciele IP	Osoba kierująca pracą Zespołu	1
Przedstawiciele IP	Osoby odpowiedzialne za realizację naborów i nadzór nad realizacją projektów	4
Eksperti	Eksperti biorący udział w ocenie wniosków z różnych obszarów tematycznych	4
Przedstawiciele KM	Kluczowe osoby zatwierdzające zarówno wybór tematów konkursów, jak i projekty do realizacji	2
Razem		13

Wywiady prowadzone były według ustrukturyzowanego scenariusza, z kraju i zagranicy, który stanowi załącznik do raportu, a ich treść dostosowano do typów rozmówców i ich zakresów odpowiedzialności. Wywiady realizowane były w formule on-line.

2.4 Badanie jakościowe – *case study*

W ramach badania jakościowego zrealizowaliśmy dziesięć studiów przypadku dla wszystkich typów projektów. Tę część badania realizowano od 3 do 31 stycznia 2022 roku.

W ramach każdego studium przypadku zrealizowano wywiady z przedstawicielem beneficjenta, partnera, podmiotu wdrażającego lub użytkownika. Łącznie przeprowadzono wywiady z 30 przedstawicielami beneficjentów, partnerów, użytkowników w formule telefonicznej lub on-line, według scenariuszy opracowanych na etapie raportu metodologicznego, przy czym jeden wywiad zrealizowano w diadzie z liderem i partnerem projektu.

Dobór i wielkość próby w ramach studium przypadku ilustruje poniższa tabela.

Typ projektu	Liczba projektów objętych <i>case study</i>	Liczba wywiadów (IDI)	Łącznie
Reprezentujące obszary interwencji	4	3	12

EFS od CT8 do CT 11, (zawierające różne rodzaje działań od a do c)			
Wybrane w trybie pozakonkursowym	2	3	6
Reprezentujące różne typy	4	3	12
Razem			30

Szczegółowa lista projektów do realizacji *case study* została uzgodniona z Zamawiającym.

2.5 Badanie delphi

W przypadku niniejszego badania zaproszono ośmiu ekspertów – praktyków specjalizujących się w obszarach adekwatnych do zakresu interwencji Działania 4.3 – z organizacji pozarządowych oraz instytucji publicznych zajmujących się problematyką poruszaną w ramach naborów, a część z nich to przedstawiciele realizatorów projektów w Działaniu 4.3. Eksperci reprezentowali dziedziny odpowiadające poszczególnym celom tematycznym. Badanie służyło prognozowaniu, na jakich kluczowych problemach w danym obszarze (w ich ocenie) powinny być koncentrować się projekty w ramach Działania 4.3 i jak w związku z tym eksperci oceniają dobór tematów, które były realizowane, oraz w jaki sposób można rozwiązać zidentyfikowane na etapie badania ilościowego problemy w realizacji projektów.

Metoda polegała na dwukrotnym ankietowaniu (runda I i runda II) tej samej grupy ekspertów z wykorzystaniem przesłanego kwestionariusza. W pierwszej rundzie wypełnili oni kwestionariusz, w którym, zgodnie z celem badania, wyrazili swoje opinie w trzech głównych blokach: ocena nowatorskości rozwiązań i produktów (każdy ekspert otrzymał trzy rozwiązania do oceny), wybór tematów konkursów i problemy w realizacji projektów.

Wyniki zostały zebrane i przeanalizowane, a następnie zbiorczo przesłane do ponownej oceny. W drugiej rundzie eksperci zostali poproszeni o ponowne wypowiedzenie się i odniesienie do syntezy wyników pierwszej rundy badania.

W obu rundach formularz ankietowy zawierał również pytania otwarte, umożliwiające wprowadzenie przez ekspertów dodatkowych propozycji.

Badanie i jego wyniki były anonimowe i prezentowane wyłącznie zbiorczo bez wskazywania indywidualnych opinii poszczególnych ekspertów. Badanie przeprowadzono w terminie od 1 lutego do 23 lutego 2022 r.

2.6 Warsztat

Do udziału w warsztacie zostali zaproszeni przedstawiciele Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Pośredniczącej.

Panel trwał ok. 4 godzin. Spotkanie rozpoczęło się od omówienia głównych wniosków z badań, a następnie odbyła się praca warsztatowa i dyskusja nad poszczególnymi rekomendacjami.

Warsztat zrealizowano 11 marca 2022 r.

3. Ocena wsparcia EFS dotyczącego współpracy ponadnarodowej – przedstawienie wyników badania

3.1 Trafność interwencji

Celem szczegółowym Działania 4.3 jest wdrożenie nowych rozwiązań, w szczególności z zakresu aktywizacji zawodowej, kształcenia przez całe życie i tworzenia oraz realizacji polityk publicznych, dzięki współpracy z partnerami zagranicznymi.

W niniejszej części raportu udzielono odpowiedzi na pytanie o trafność tej interwencji.

Podczas udzielenia odpowiedzi na pytania o trafność i adekwatność obszarów oraz odzwierciedlenie kluczowych problemów oparto się na wykorzystaniu danych zastanych – dokumentacjach dziedzinowych opracowań diagnostycznych w obszarach interwencji EFS, w tym m.in. diagnozach przygotowanych na potrzeby wsparcia procesu opracowania strategii i programów, a także wynikach badań ewaluacyjnych, zwłaszcza zgromadzonych w ramach metaanalizy⁸, jak również na zaleceniach Komisji Europejskiej dla Polski (*Country – Specific Recommendations*⁹), dokumentacjach konkursowych oraz wywiadach indywidualnych i badaniu delfickim.

Tematy projektów współpracy ponadnarodowej w Działaniu 4.3 uzupełniają projekty standardowe, których tematyka może być podobna do innych konkursów czy typów operacji ogłaszanych, np. w RPO czy w PO WER, ale ich zadaniem jest próba odpowiedzi na różne problemy społeczne w nieco inny, nowatorski sposób. Główne założenie, dotyczące współpracy ponadnarodowej, polega na uzyskaniu wartości dodanej w projekcie, wynikającej wprost z wymiany doświadczeń i wspólnego wypracowywania rozwiązań z partnerem zagranicznym z kraju członkowskiego Unii Europejskiej.

Według Instytucji Zarządzającej tematy dla projektów współpracy ponadnarodowej dobierane są elastycznie w zależności od potrzeb, co jest dużą zaletą tego typu operacji realizowanych w ramach IV Osi Priorytetowej.

⁸ Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia z EFS. Raport końcowy, red. P. Penszko, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa 2019.

⁹ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/spring-package_pl (dostęp: 20.03.2022 r.).

Proces wyboru tematów opierał się na propozycjach przedstawianych przez Instytucję Pośredniczącą – Centrum Projektów Europejskich. Jak wskazują wypowiedzi przedstawicieli IP, przy wyborze tematów posiłkowano się wiedzą ekspertów specjalizujących się w danych obszarach tematycznych (członków sieci tematycznych funkcjonujących w poprzedniej perspektywie finansowej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki), opierano się także na wiedzy i doświadczeniu pracowników IP. Ponadto konsultowano także tematy naborów z praktykami, przedstawicielami beneficjentów, którzy są ekspertami w swoich dziedzinach, przedstawicielami instytucji branżowych działających w danym obszarze tematycznym.

Jednak jak podkreślano, wybór tematów nie zawsze spotykał się z akceptacją Instytucji Zarządzającej, a w przypadku niektórych konkursów, mimo procesu uzgodnień tematów, nie uzyskiwano liczby wniosków wyczerpujących alokację środków przeznaczonych na konkurs.

Aby pełniej odpowiedzieć na pytania o dobór tematów, warto przyrzeć się poszczególnym typom projektów. Były to:

1. Projekty realizowane w ramach *Common Framework*, tj. konkursu skoordynowanego na poziomie europejskim, w którym określone zostały główne zasady i obszary działania;
2. Projekty z komponentem ponadnarodowym realizowane poza *Common Framework*;
3. Rozszerzenie standardowych projektów (realizowanych również w ramach regionalnych programów operacyjnych) o komponent ponadnarodowy;
4. Funkcjonowanie sieci współpracy w obszarach wsparcia EFS, umożliwiających wymianę doświadczeń i wzajemne uczenie się.

Projekty w ramach *Common Framework* są realizowane dzięki konkursom ogłoszonym na poziomie europejskim, a ich głównym założeniem jest współpraca co najmniej dwóch państw członkowskich nad wybranym tematem. Poszczególne państwa dostrzegają podobne problemy społeczne. Zarówno skala tych problemów, jak i poziom zaawansowania dotychczasowych rozwiązań mogą być różne. Współpraca ponadnarodowa stwarza możliwości generowania nowatorskich rozwiązań problemów poprzez wymianę wiedzy i doświadczeń oraz wytworzenie wartości dodanej dla zaangażowanych partnerów. Dlatego tematy w ramach tego typu operacji sformułowane były bardzo ogólnie, po to, żeby móc

zapewnić jak największą elastyczność i umożliwić współpracę co najmniej dwóch państw członkowskich.

Jak wskazują opinie przedstawicieli IP, nabory te spotkały się z umiarkowanym odzewem po stronie innych państw członkowskich. Przyczyną tego stanu mógł być brak właściwej koordynacji konkursów ze strony UE, przy jednoczesnej niewielkiej alokacji na te zadania. Inną przyczyną był też brak woli politycznej w wielu krajach do wdrażania współpracy ponadnarodowej. Często były one traktowane jako projekty marginalne, o niewielkim znaczeniu strategicznym dla poszczególnych krajów.

Może to wynikać z faktu, że do ich realizacji potrzebna jest precyzyjna współpraca i koordynacja tej współpracy w czasie ogłoszenia konkursu, tak aby partnerzy mogli zgnać swoje potrzeby i porozumieć się w danym obszarze konkretnego problemu, który należy rozwiązać. Ponadto wystąpiły takie sytuacje, kiedy wnioskodawca po polskiej stronie otrzymał dofinansowanie, a jego partner ponadnarodowy nie otrzymał go w konkursie organizowanym w swoim kraju. Warto podkreślić, że w konkursach *Common Framework* obowiązuje zasada wzajemności, w przeciwieństwie do wielu przypadków projektów poza CF, gdzie z budżetu polskiego projektu mogły być finansowane zadania realizowane przez partnerów zagranicznych. Dlatego też partnerzy ponadnarodowi musieli szukać innych źródeł finansowania, co mogło stanowić dodatkowe utrudnienie. Ponadto formuła *Common Framework* budziła dodatkowe komplikacje na poziomie komunikacji i zrozumienia procedur przez wnioskodawców w krajach członkowskich UE, np. utrudnieniem był fakt, że różny był czas oceny wniosków w Polsce i w krajach partnerskich. Wynikało to z różnych powodów, np. ze zróżnicowanej liczby wniosków złożonych w poszczególnych krajach, innych systemów wdrażania czy poziomu skomplikowania procedur. Różnice te były wyjaśniane każdorazowo na spotkaniach, podczas których polscy partnerzy zawiązywali partnerstwa w ramach *Common Framework*. Należy także podkreślić, że mimo tych trudności, w Polsce w ramach konkursów CF złożono najwięcej projektów spośród wszystkich uczestniczących krajów.

W projektach pozakonkursowych większość tematów została zaproponowana odgórnie przez Instytucję Zarządzającą, niektóre były zainicjowane przez IP – Centrum Projektów Europejskich. Główne założenie, zgodnie z dokumentami programowymi, polegało na wyborze projektów strategicznych o dużym zasięgu i realizowanych przez duże podmioty, odpowiadające za polityki w danym obszarze, a wdrażane rozwiązania są bardziej rozbudowane i kompleksowe, np. każde zadanie w projekcie kończy się innym wdrożeniem i innym elementem rozwiązania. Są to często projekty specjalistyczne np. w obszarze zdrowia

(projekt dotyczący chorób genetycznych, projekt dotyczący technik endoskopowych). I chociaż oczywiste i powszechnie znane są potrzeby w obszarze opieki zdrowotnej, to nie jest do końca jasne, jaki był klucz wyboru i dlaczego właśnie te projekty i rozwiązania uzyskały dofinansowanie w formule pozakonkursowej.

Dla planowania kolejnej perspektywy finansowej ważna jest refleksja na temat tego, jakie podmioty najlepiej odnajdą się w roli beneficjenta – jakim doświadczeniem, potencjałem i zasobami powinien się on charakteryzować. W przypadku projektów konkursowych kluczową kwestią wydaje się odpowiedni dobór i waga kryteriów, tak aby warunki dostępu nie były ani zbyt restrykcyjne, ani zbyt mało ambitne i zbyt proste do spełnienia przez wnioskodawców, którzy nie mają odpowiedniego potencjału i zasobów.

W projektach dotyczących rozszerzenia projektów standardowych o komponent ponadnarodowy napotymano na brak zainteresowania ze strony beneficjentów. W przypadku konkursów organizowanych bezpośrednio przez IP trudnością było dotarcie do beneficjentów potencjalnie zainteresowanych rozszerzeniem, a następnie zachęcenie ich do zawarcia nowej umowy z kolejną Instytucją Pośredniczącą, co wiązało się z większym nakładem pracy i potencjalnymi trudnościami.

Drugim wariantem, który sprawdził się w ramach rozszerzeń projektów standardowych, były projekty grantowe. Sukces odniosła zwłaszcza ścieżka polegająca na inkubacji projektów współpracy ponadnarodowej. Dzięki zaangażowaniu grantodawcy, jego zasobów organizacyjnych i ludzkich możliwe było po pierwsze dotarcie do potencjalnych wnioskodawców-grantobiorców, udzielenie im wsparcia w postaci szkoleń i pomocy w złożeniu aplikacji. Dzięki temu wnioskodawcy nieposiadający doświadczenia we współpracy ponadnarodowej mogli uzyskać wsparcie w procedurze aplikowania i realizacji projektu ponadnarodowego w mniejszej skali, a także wzmacniali swoje kompetencje w obszarze współpracy ponadnarodowej. Należy przy tym podkreślić, że Instytucja Pośrednicząca nie dysponuje takim potencjałem organizacyjnym, aby bezpośrednio wspierać indywidualnych wnioskodawców w procedurze aplikowania.

Projekty sieciowe okazały się najmniej „klarownym” typem projektów. Zakładały wspieranie funkcjonowania sieci współpracy pomiędzy podmiotami z kraju i zagranicy, które będą ze sobą współdziałały w celu poprawy efektywności realizacji działań na rzecz rozwiązywania wspólnych problemów lub w celu usprawnienia i poprawy jakości funkcjonowania danej

instytucji, ale respondentom w badaniu jakościowym trudno było jednoznacznie ocenić, na ile ten efekt został osiągnięty.

Jeśli chodzi o ocenę trafności wyboru tematów projektów konkursowych i pozakonkursowych, eksperci w badaniu delfickim ocenili je dość wysoko – pięciu z ośmiu ekspertów oceniło trafność na 7–8 w skali 10-stopniowej.

Inną ważną kwestią, wiążącą się z oceną trafności, jest odniesienie do obszarów, w ramach których realizowane są projekty w Działaniu 4.3, do kluczowych problemów społeczno-gospodarczych, zidentyfikowanych jako obszar interwencji EFS. Ocena ta została dokonana przede wszystkim w ramach badania delfickiego.

Aby zapewnić, że tematy naborów na projekty współpracy ponadnarodowej będą się odnosiły do kluczowych problemów społeczno-gospodarczych w obszarze interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego, eksperci wskazali szereg rozwiązań.

Największą zgodność uzyskało konsultowanie tematów z przedstawicielami zainteresowanych instytucji, beneficjentów, zewnętrznych ekspertów, federacji NGO i organizacji parasolowych. Jednocześnie podkreślano, że konsultowanie tematów projektów powinno być zawsze przeprowadzane możliwie szeroko, jednak w podgrupach „branżowych”.

Ekspertcy byli także zgodni, jeśli chodzi o możliwość konsultowania tematyki naborów, na przykład przez stały zespół ekspertów dla każdego obszaru, który dokona analizy na podstawie oceny aktualnych i przewidywanych problemów społeczno-gospodarczych. Jedną z propozycji przedstawionych na warsztacie dotyczyła przedstawiania propozycji tematów naborów Komitetowi Monitorującemu, celem ich wcześniejszego skonsultowania przed formalnym przedstawieniem do głosowania na posiedzeniu. Propozycja ekspertów w badaniu delphi dotyczyła powołania stałego zespołu ekspertów tematycznych przy Komitecie Monitorującym, którzy mogliby *ad hoc* konsultować propozycje tematów.

Kontrowersyjnym pomysłem okazało się ogłaszanie konkursów bez tematu, do którego pomysłodawcy zgłaszałyby pomysły (z uzasadnieniem celu realizacji) wpisujące się w zakresy celów tematycznych 8–10 polityki spójności. Pomysł jest ciekawy, ale wskazywano na potencjalne trudności w ocenie takich wniosków.

3.1.1 Główne wnioski dotyczące trafności interwencji

W kontekście przyszłej perspektywy proces wyboru tematów należy ustrukturyzować tak, aby nie dominowało podejście *ad hoc* (mimo iż ma ono swoje zalety, gdyż dopuszcza większą elastyczność reagowania na potrzeby).

Wielu ekspertów wskazuje, że kluczową kwestią jest szersze i bardziej szczegółowe konsultowanie propozycji tematów naborów. W związku z tym padały różne pomysły na formułę tych konsultacji.

Pierwszy z nich to powołanie w miarę możliwości organizacyjnych ciał doradczych do głównych obszarów interwencji, na przykład przy Komitecie Monitorującym. Każdy obszar interwencji mógłby mieć swojego właściciela, podmiot lub organ, który będzie w stanie ocenić, na ile temat będzie możliwy do realizacji, na ile rozwiązania w nim zawarte będą nowatorskie, a jednocześnie realne i możliwe do zastosowania, i że będzie chęć do ich zastosowania. Pomysłem do rozważenia jest powołanie grupy w ramach KM ds. współpracy ponadnarodowej, w skład której wchodziłoby przedstawiciele IZ, IP, kluczowe instytucje reprezentujące różne sektory, przedstawiciele resortów, NGO, które reprezentują szeroką wiedzę i strategiczne myślenie zgodne z trendami i najnowszą wiedzą o danym obszarze. Ważne jest, aby była to grupa ekspertów, którzy mają wiedzę o wymogach programu, którzy są w stanie określić, co powinno być zawarte we wniosku o dofinansowanie, jakie kryteria należy przyjąć, aby wyłonić najlepsze projekty. Potrzebna jest szeroka wiedza kontekstowa, ale także znajomość realiów wdrażania i umiejętność przełożenia tej wiedzy na zapisy dokumentacji konkursowej. Pewnym wyzwaniem jest zapewnienie, aby takie ciała doradcze miały swoje zadania i cele do weryfikacji. Dlatego należałoby kontraktować ekspertów dziedzinowych, wchodzących w skład ciał doradczych, tylko do części działań KM, takich jak przyjmowania planów działań w danej dziedzinie, a nie do całego zakresu posiedzeń, monitorujących czy sprawozdawczych.

Kolejna kwestia czy też możliwy krok w procedurze to konsultowanie pomysłów na tematy i dopuszczenie zgłaszania pomysłów przez beneficjentów, zwłaszcza tych, którzy są ważnymi interesariuszami w danym obszarze lub zajmują się realizacją danej polityki systemowo. Takie podmioty często uczestniczą w międzynarodowych gremiach i mają wiedzę o nowatorskich rozwiązaniach, które dobrze funkcjonują za granicą i warto je zaimplementować na gruncie polskim. Propozycje te mogłyby być opiniowane przez ciała doradcze przy KM.

Inne sposoby to konsultacje prowadzone przez IP czy tworzenia przez IP rocznych czy wieloletnich planów naborów konsultowanych z kluczowymi interesariuszami czy ekspertami.

Jest to pewien katalog pomysłów na ustrukturyzowanie procesu wyboru tematów, jednak z uwagi na ograniczenia organizacyjne propozycje te mogą być trudne do realizacji.

Pomysłem wartym rozważenia jest zastosowanie w procesie opracowania tematów naborów metod i technik wypracowywania pomysłów stosowanych np. w *service design* (projektowanie usług), *foresight study*, metody warsztatowej – przy czym praca warsztatowa mogłaby być poprowadzona przez odpowiedniego trenera/facilitatora, dzięki czemu ciała doradcze pracują efektywniej, a wypracowane rozwiązania są lepszej jakości. Podejście oparte na metodyce *service design* ma w centrum uwagi ostatecznego odbiorcę działań. Warsztaty prowadzone według tej metodyki pozwalają zaangażować kluczowych interesariuszy (w tym wypadku na przykład wnioskodawców i beneficjentów, członków Komitetu Monitorującego, przedstawicieli IP oraz IZ) do wspólnej pracy nad zrozumieniem potrzeb użytkowników – odbiorców końcowych różnych projektów w ramach Działania 4.3 – a następnie nad zaprojektowaniem tematów, które odpowiadałyby tym potrzebom. Podejście to coraz szerzej stosuje się w administracji publicznej, na przykład w projektowaniu rozwiązań dla różnych grup odbiorców. Przykładem może być projekt gov_Lab, skierowany do samorządów, które chciałyby zaprojektować instrumenty wsparcia dla przedsiębiorców¹⁰.

3.2 Skuteczność interwencji i użyteczność wsparcia – wypracowanie produktów, osiąganie rezultatów projektów

Ta część raportu poświęcona jest skuteczności projektów wdrażanych w ramach Działania 4.3. Poprzez skuteczność należy rozumieć sprawność w przeprowadzaniu zaplanowanych działań. Analiza skupia się tu zatem na aspekcie realizacyjnym projektów, abstrahując na razie od ich efektów, które będą pokazane w następnym rozdziale.

Z tego względu można powiedzieć, że do oceny wartości projektów kluczowy będzie kolejny rozdział raportu (wartość projektów oceniono przede wszystkim przez pryzmat korzyści, jakie przyniosły grupom docelowym). Niemniej analiza skuteczności jest również ważną częścią

¹⁰ <https://www.parp.gov.pl/component/grants/grants/gov-lab-program-edukacyjny-dla-jednostek-samorządu-terytorialnego> (dostęp: 14.03.2022 r.).

ewaluacji. Sprawne wdrożenie projektów to niezbędny warunek dla pojawienia się efektów (niezrealizowane albo nieodpowiednio zrealizowane działania nie mogą przynieść korzyści).

3.2.1 Sprawność w osiąganiu produktów i rezultatów

Podstawową kwestią, którą należy rozważyć w kontekście skuteczności, jest zdolność projektów do wypracowania zaplanowanych produktów oraz rezultatów. Jest ona oczywiście monitorowana za pomocą wskaźników produktu i rezultatu.

W ramach każdego z projektów mierzono postęp prac za pomocą zestawu wskaźników produktu i rezultatu (średnio liczył on 15 pozycji). Większość z nich dobierali beneficjenci, w zależności od specyfiki projektów, natomiast dwa miały charakter obligatoryjny. Były to:

- liczba instytucji, które podjęły współpracę z partnerem zagranicznym (wskaźnik produktu);
- liczba instytucji, które wdrożyły nowe rozwiązania dzięki współpracy z partnerem zagranicznym (wskaźnik rezultatu bezpośredniego).

Dane z systemu sprawozdawczego pokazują, że wszystkie do tej pory zakończone projekty zrealizowały wskaźniki obligatoryjne na poziomie 100% lub wyższym¹¹. Podobnie wysoki jest poziom realizacji pozostałych, nieobowiązkowych wskaźników. Odnotowano sporadyczne przypadki nieosiągnięcia pełnej wartości wskaźnika, zazwyczaj wynikały one z mniejszej niż zakładana liczby uczestników (szkoleń, wizyt studyjnych, osób objętych doradztwem, wsparciem itp.)¹².

Oczywiście dane te odnoszą się tylko do projektów już zakończonych, składają się więc na niepełny obraz Działania 4.3. Nie ma jednak żadnych przesłanek, by twierdzić, że wysoka sprawność projektów w osiąganiu wskaźników w przeszłości spadnie.

Do tej pory nawet projekty, których umowy przedłużano (co sugeruje pewne problemy realizacyjne), kończyły się sukcesem pod względem wskaźnikowym. Również z wypowiedzi przedstawicieli CPE, z których część pełni m.in. funkcję opiekunów projektów, wynika, że co

¹¹ Na podstawie danych z SL, stan na 10.02.2022 r. Dane te informują o zakończonych 63 projektach w ramach Działania 4.3.

¹² Sytuacja taka wystąpiła w 10 projektach, co stanowi około 16% zakończonych projektów. Jest to zauważalny odsetek, jednak należy pamiętać, że dotyczyło to 1–2 wskaźników w ramach całego zestawu wskaźników mierzonych w projekcie. Zazwyczaj też odstępstwo od założonej wielkości było niewielkie (przeciętnie wynosiło około 6%, jest to mediana). Jedyne w 2 projektach nie zrealizowano 2 wskaźników produktu w ogóle, co wiązało się z modyfikacją działań w projekcie.

do zasady realizatorzy wywiązują się ze swoich najważniejszych zobowiązań i wdrażanie przebiega sprawnie¹³.

¹³ W trakcie wywiadów podano przykład jedynie dwóch projektów, które budziły istotne obawy ze względu na postęp prac. Przy czym jeden z nich jest dużym projektem pozakonkursowym, z dużą kwotą dofinansowania. Niewydatkowanie tych środków, może spowodować konieczność ich zwrotu, biorąc pod uwagę, że czas na realizację działań z perspektywy 2014–2020 już się kończy. Niemniej są to jednostkowe przypadki, które nie zmieniają ogólnego obrazu Działania 4.3.

3.2.2 Problemy na etapie realizacji projektów

Wysoka skuteczność w osiąganiu wskaźników nie oznacza, że w trakcie realizacji projektów nie pojawiały się (i nie pojawiają się nadal) istotne problemy. Trzeba też podkreślić, że czas realizacji większości projektów (63%)¹⁴ przypadł na okres pandemii, co utrudniało działania projektowe.

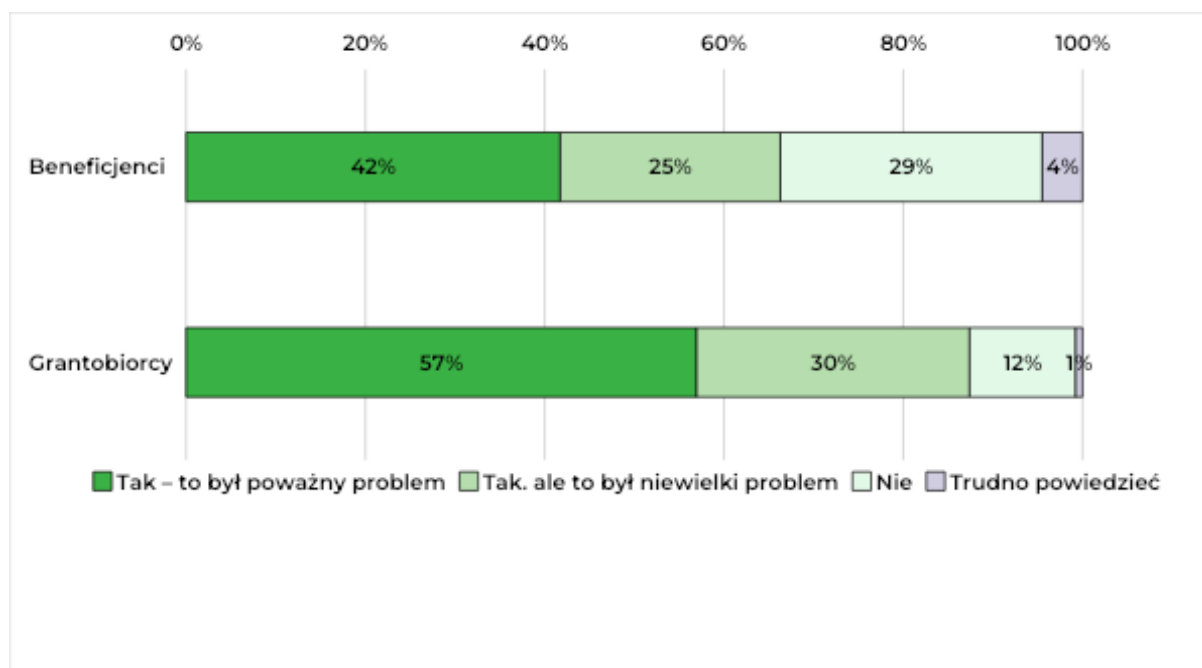
Badanie ilościowe przeprowadzone z beneficjentami oraz grantobiorcami potwierdza, że pandemia była najważniejszym źródłem problemów w okresie realizacji projektów. Deklaracje beneficjentów pokazują, że utrudniła ona działania w dwóch trzecich projektów¹⁵ (w tym w około 40% w stopniu poważnym). Dla grantobiorców była ona jeszcze większym wyzwaniem. Prawie 90% grantobiorców dostrzegło negatywne skutki pandemii, w tym prawie 60% określiło je jako poważne¹⁶.

¹⁴ Statystyka ta nie obejmuje poszczególnych grantów, natomiast uwzględnia dwa projekty realizowane przez operatorów grantów.

¹⁵ Wyższy odsetek beneficjentów (66%) deklaruujących problemy z powodu pandemii, niż realny odsetek projektów (63%), których okres realizacji przypadł na czas pandemii, wynika z błędu oszacowania z próby.

¹⁶ Odnotwana różnica między grantobiorcami a pozostałymi projektami jest istotna statystycznie. Oznacza to, że można zasadnie się jej spodziewać także w rzeczywistości, tj. pomiędzy całą populacją projektów „zwykłych” oraz grantów. Wszystkie przypadki istotnych statystycznie różnic zostaną zaznaczone osobnymi przypisami.

Wykres 1. Problemy występujące w projektach: Trudności spowodowane pandemią COVID-19



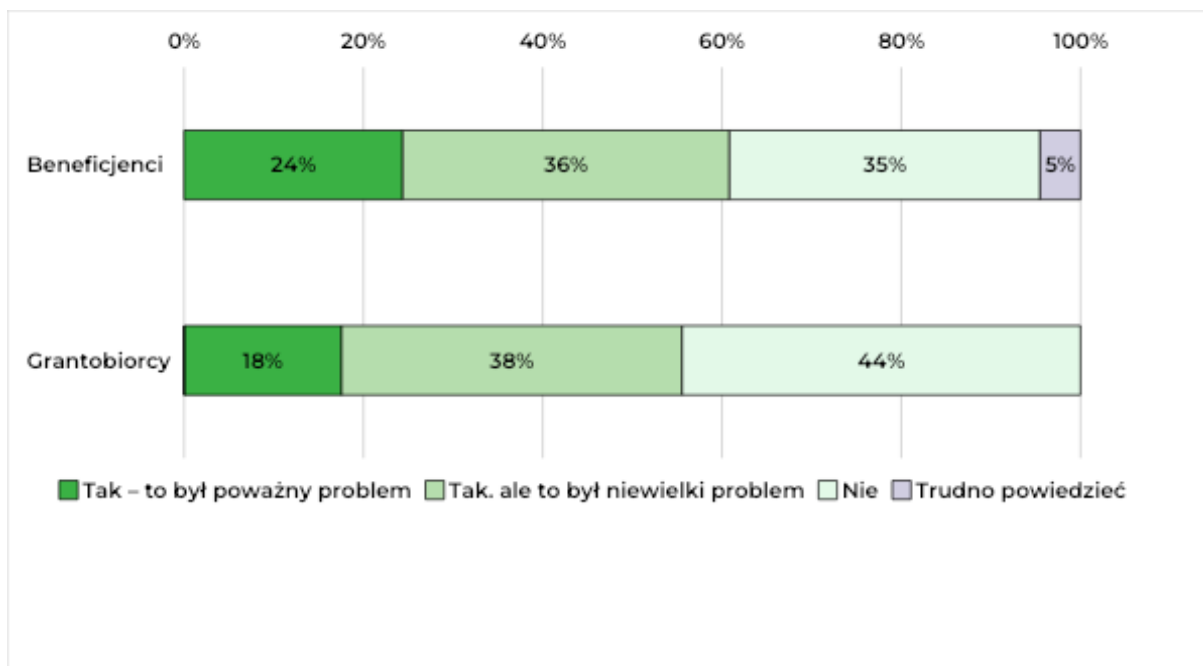
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI, beneficjenci n = 59, grantobiorcy n = 56.

Analiza sprawozdawczości projektowej pozwala przybliżyć charakter tych problemów¹⁷. Były to przede wszystkim opóźnienia w realizacji zadań (zgłaszano je w przypadku połowy projektów). Mogły być one spowodowane całkowitym zawieszeniem działań w okresie najcięższych obostrzeń bądź też wynikać z konieczności przystosowania się do zdalnego trybu pracy albo z przesunięcia działań, których nie można przeprowadzić zdalnie.

Opóźnienia w realizacji zadań są także jednym z głównych problemów zgłaszanych przez beneficjentów i grantobiorców w badaniu ilościowym. W obu przypadkach dotyczyły one wyraźnie ponad połowę projektów i grantobiorców, w tym około 20% w stopniu poważnym.

¹⁷ W ramach badania przeanalizowano sprawozdania 60 losowo wybranych projektów. Były to projekty bezpośrednio nadzorowane przez CPE, nie ma w tym zestawieniu grantobiorców.

Wykres 2. Problemy występujące w projektach: Dłuższy od zakładanego we wniosku o dofinansowanie czas realizacji konkretnych zadań

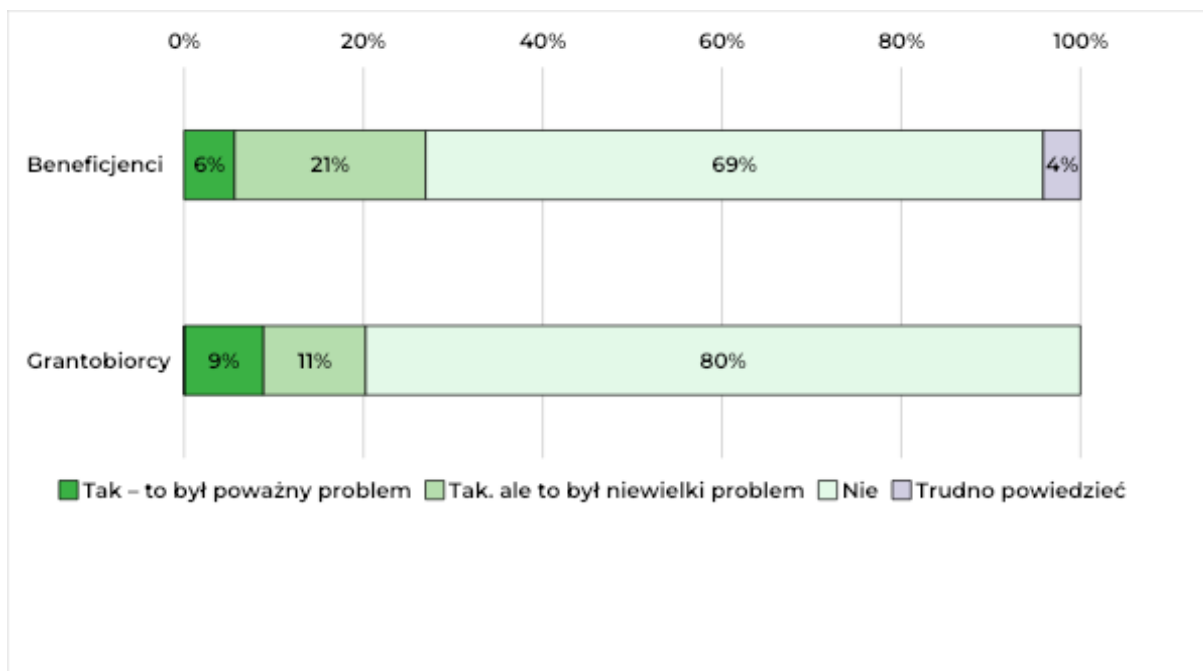


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI, beneficjenci n = 59, grantobiorcy n = 56.

Opóźnienia mogą w wielu przypadkach wynikać z obostrzeń nałożonych w pandemii. Dodatkowe dane ze sprawozdawczości pokazują jednak, że nie jest to jedyna ich przyczyna. W przypadku prawie połowy projektów (45%) raportowano opóźnienia także bez związku z pandemią. Tłumaczono je m.in. koniecznością wydłużenia pracy nad produktami po to, by zapewnić im odpowiednią jakość. Wskazywano także na różnego rodzaju trudności organizacyjne, trudności z rekrutacją uczestników, konieczność przełożenia pewnych działań ze względów merytorycznych, czy też dostosowania się do potrzeb i rytmu pracy podmiotów wdrażających. Wreszcie istotne były też trudności kadrowe lub też kłopoty z wyłonieniem wykonawców.

Na zbyt małą liczbę osób zaangażowanych w realizację projektu wskazało w badaniu ilościowym 27% beneficjentów i 20% grantobiorców (odpowiednio dla 6 i 9% z nich był to poważny problem).

Wykres 3. Problemy występujące w projektach: Za mała liczba osób zaangażowanych w realizację projektu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI, beneficjenci n = 59, grantobiorcy n = 56.

Problemy ze znalezieniem personelu projektu lub wykonawców usług (szkoleń, treningów, ekspertyz, usług informatycznych itp.) w sprawozdaniach łączone są z małą dostępnością pracowników na rynku albo ze zbyt niską ceną, którą może zaoferować beneficjent (co wynika ze zbyt nisko skalkulowanych kosztów pracy we wniosku o dofinansowanie).

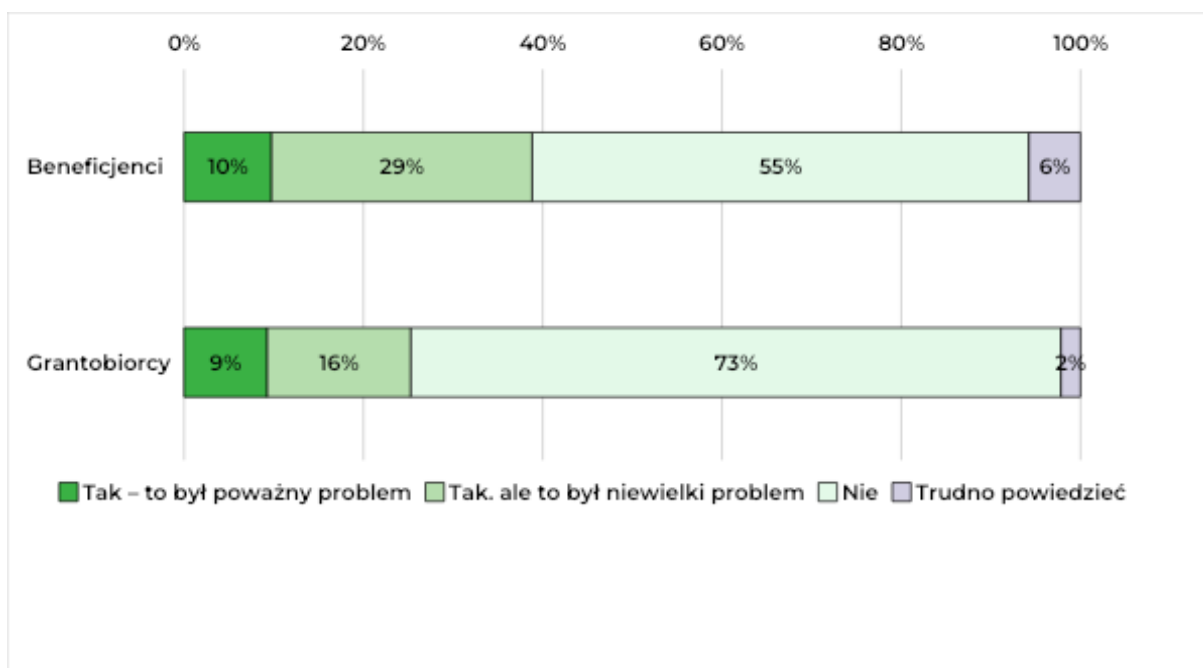
Dodatkowo odpowiedzi na pytania otwarte w ankiecie dla beneficjentów i grantobiorców wskazują, że problemem może być też niedoszacowanie potrzebnego nakładu pracy do wykonania zadań projektowych. W takich przypadkach radzono sobie poprzez pokrywanie kosztów zatrudnienia dodatkowych osób z własnych środków, uciekając się do pracy wolontariuszy albo po prostu wykonując obowiązki projektowe (np. w ramach nadgodzin) bez wynagrodzenia.

Wyższy od zakładanego koszt realizacji zadań jest problemem zgłaszanym w badaniu ilościowym przez prawie 40% beneficjentów i jedną czwartą grantobiorców (w obu grupach był określony jako poważny przez około 10% respondentów). Biorąc pod uwagę przytoczone powyżej wypowiedzi ze sprawozdań i ankiet, a także usługowy charakter Działania 4.3,

można powiedzieć, że wyższy od zakładanego koszt realizacji zadań dotyczy głównie niedoszacowania kosztów pracy.

Zebrane w badaniu dane nie pozwalają jednoznacznie pokazać, jaka jest przyczyna niedoszacowania kosztów pracy we wnioskach o dofinansowanie. Można przyjąć, że jest to częściowo kwestia błędnych założeń przyjętych przez wnioskodawców (zwłaszcza w odniesieniu do szacunków potrzebnego nakładu pracy), lecz także trudnych do przewidzenia zmian w otoczeniu gospodarczym w postaci znacznego wzrostu stopy inflacji¹⁸.

Wykres 4. Problemy występujące w projektach: Wyższy od zakładanego we wniosku o dofinansowanie koszt realizacji konkretnych zadań

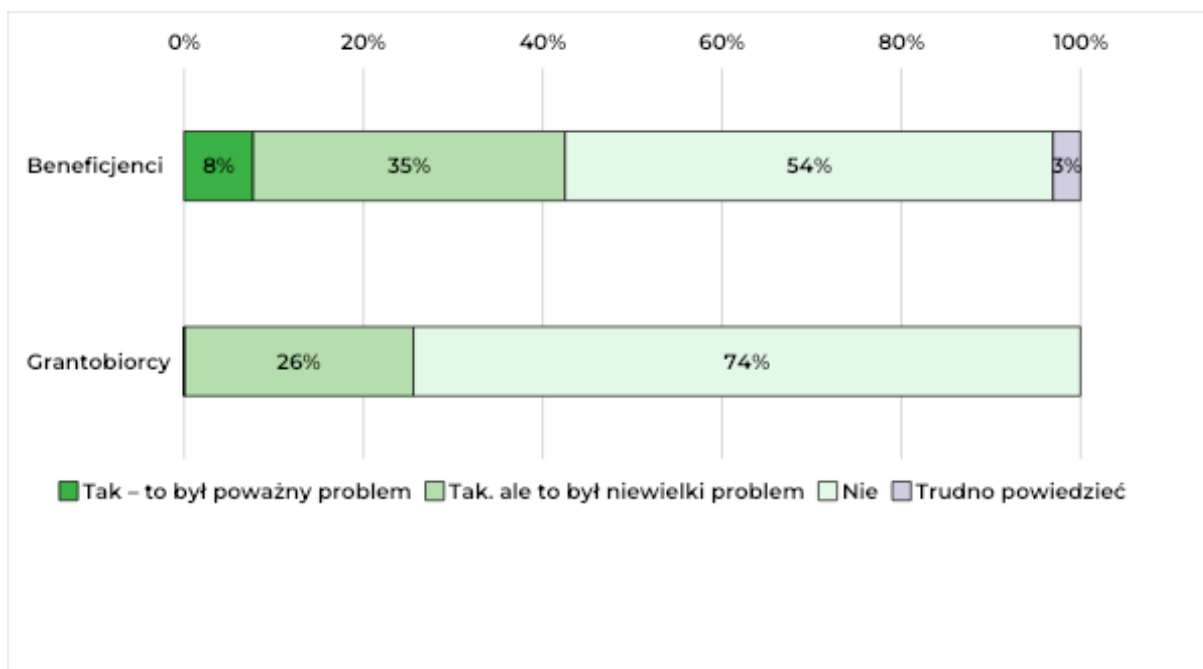


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI, beneficjenci n = 59, grantobiorcy n = 56.

¹⁸ Trzeba w tym miejscu dodać, że eksperci biorący udział w badaniu delphi źródła tych problemów upatrywali przede wszystkim w maksymalnych stawkach wynagrodzeń narzucanych przez IP wnioskodawcom. Nie jest to jednak zasadne wytłumaczenie, ponieważ takie regulacje wprowadzono jedynie w odniesieniu do niektórych usług, w dodatku takich, które nie są najważniejsze przedmiotowo dla Działania 4.3. Dokument *Zestawienie standardów i cen rynkowych w zakresie najczęściej finansowanych kosztów bezpośrednich w ramach projektów współpracy ponadnarodowej PO WER* wskazuje maksymalne stawki jedynie dla takich usług jak catering, wynajem sal, noclegi, tłumaczenia. Usługi trenerów/szkoleniowców, ekspertyzy, usługi informatyczne itp. nie są regulowane. Przy odpowiednim uzasadnieniu w zakresie usług nie uregulowanych w standardzie maksymalnymi stawkami, ich wysokość mogła być wysoka.

W ramach badania ilościowego realizatorzy zostali zapytani również o problemy formalne związane z wypełnianiem wniosków o płatność (koniecznością ich poprawy i opóźniania się wypłat). W wyrażnie mniejszym stopniu ta kwestia dotyczy grantów (odnotowało ją 26% grantobiorców)¹⁹. Dużo częściej zgłaszali je beneficjenci (zrobiło to około 40% z nich, dla 8% była to istotna trudność). Przy czym w tej grupie wyróżniali się na korzyść beneficjenci reprezentujący projekty realizowane w formule funkcjonowania sieci współpracy (jedynie dla 10% z nich był to problem i to niewielki)²⁰. Różnice te można wytłumaczyć odmiennymi zasadami, wedle których rozliczane były poszczególne typy projektów. Grantobiorcy oraz większość projektów w formule „funkcjonowania sieci współpracy” były rozliczane w sposób uproszczony za pomocą kwot ryczałtowych. Natomiast pozostałe projekty musiały dokumentować wszystkie faktycznie poniesione wydatki, co jest znacznie trudniejsze w rozliczeniu. Można też dodać, że grantobiorcom w rozliczeniach pomagał dedykowany personel grantodawcy.

Wykres 5. Problemy występujące w projektach: Konieczność poprawiania wniosku o płatność i związane z tym późniejsze wypłaty



¹⁹ Różnice między obiema grupami są istotne statystycznie.

²⁰ Różnica ta jest istotna statystycznie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI, beneficjenci n = 59, grantobiorcy n = 56.

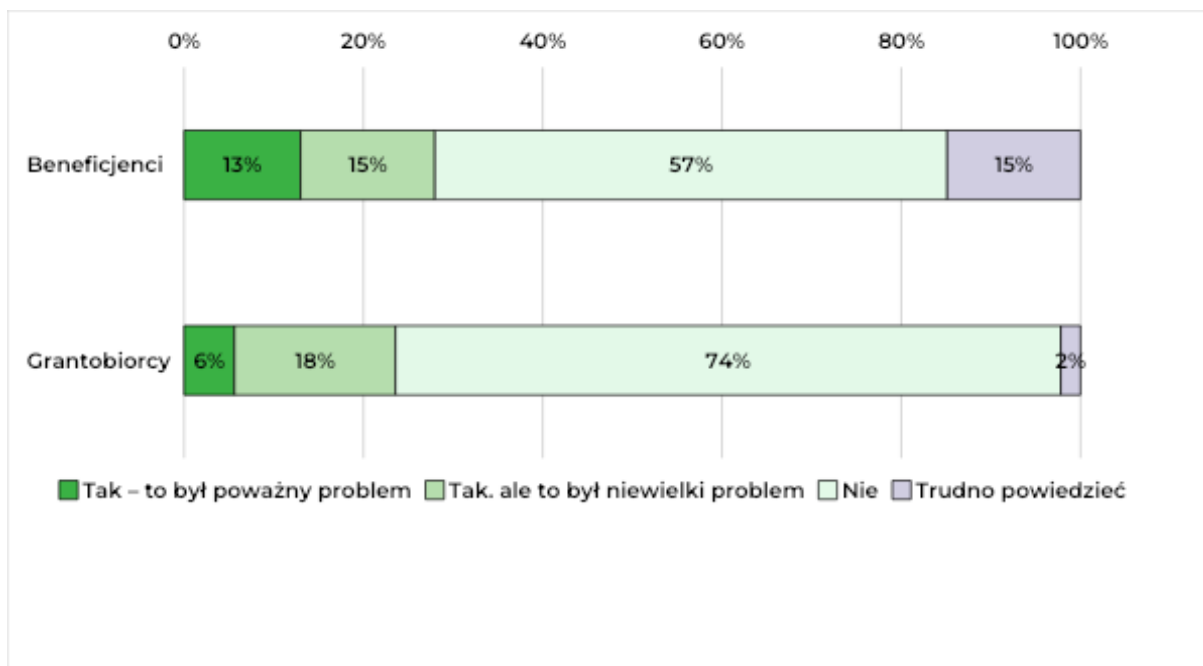
W sprawozdaniach trudności z rozliczeniem (błędy interpretacyjne, problemy z udokumentowaniem kosztów, niejasności) sygnalizowano w przypadku 12% projektów.

Dodatkowo wydłużony czas oczekiwania na płatność wiązano z powolną weryfikacją wniosków przez firmę zewnętrzną, której CPE, wskutek własnych braków kadrowych, powierzyło to zadanie. Kwestia ta znalazła odzwierciedlenie w sprawozdaniach z 13% projektów. Część beneficjentów wskazywała na fakt, że firma zewnętrzna popełniała przy ocenie wniosków błędy, co w wywiadach potwierdzili także przedstawiciele CPE²¹. Należy przy tym zaznaczyć, że w opinii CPE opóźnienia w weryfikacji wniosków nie leżą całkowicie po stronie firmy zewnętrznej, ale mają swoją przyczynę także w błędach popełnianych przez beneficjentów (np. w postaci przedkładania niekompletnych wniosków o płatność i niekompletnych dokumentów źródłowych, powtarzania tych samych błędów we wnioskach, w późnym wprowadzaniu danych do systemu teleinformatycznego SL2014).

Innym problemem, który zależy od organizacji pracy wnioskodawcy, potencjału kadrowego CPE, a także jest pochodną specyfiki projektów współpracy ponadnarodowej, które wymagają dodatkowych dokumentów uzgadnianych z partnerami z zagranicy, jest kwestia przedłużającego się czasu oczekiwania na zawarcie umowy. Może to generować opóźnienia w projekcie lub wiązać się z koniecznością ponoszenia pierwszych wydatków z własnych środków.

W badaniu ilościowym późne zawarcie umowy zadeklarowała około ¼ beneficjentów i grantobiorców (dla 13% respondentów z pierwszej grupy i 6% z drugiej było to poważne utrudnienie).

²¹ Przedstawiciele IP wskazywali, że ocena wniosków w Działaniu 4.3 jest trudna, nie tylko z powodu komponentu międzynarodowego, lecz także merytorycznych różnic pomiędzy projektami (projekty dotyczą odmiennych dziedzin życia, podejmują działania o bardzo zróżnicowanym charakterze).

Wykres 6. Problemy występujące w projektach: Dłuższy od spodziewanego czas oczekiwania na zawarcie umowy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI, beneficjenci n = 59, grantobiorcy n = 56.

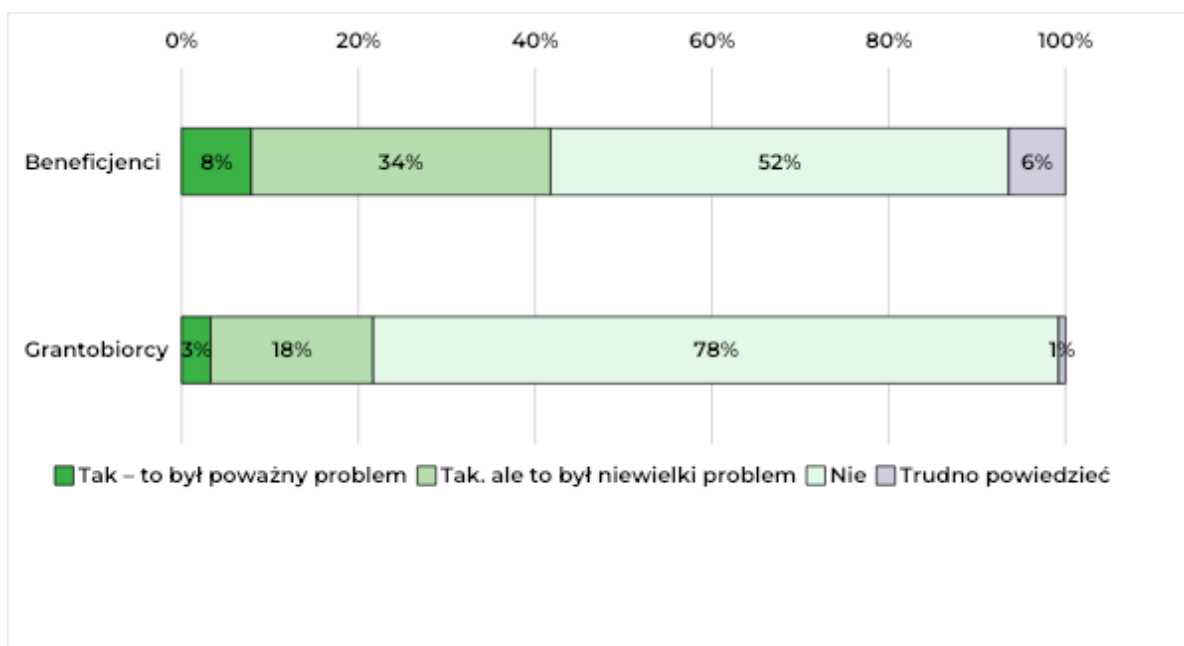
Omawiane powyżej problemy odnosiły się przede wszystkim do kwestii związanych ze sprawną organizacją pracy przez realizatorów projektów, ale także IP. Na tym tle inny charakter mają trudności wynikające z różnic w systemach prawnych lub instytucjonalnych pomiędzy Polską a krajami pochodzenia partnerów zagranicznych. Różnice te mogą stanowić poważną przeszkodę w opracowaniu skutecznego rozwiązania, a na dodatek leżą poza sferą wpływu realizatorów projektu.

Wystąpienie tego rodzaju problemów częściej deklarują beneficjenci (42%, z czego dla 8% była to poważna trudność). W mniejszym stopniu dotyczą one grantobiorców (21%, z czego 3% w poważnym stopniu)²². Wynika to z faktu, że granty są znacznie mniejszymi przedsięwzięciami niż pozostałe projekty, wdrażają dużo mniejsze i prostsze rozwiązania, które mają walor nowości przede wszystkim w instytucji grantobiorcy lub użytkownika (nie zaś w skali całego kraju). Stąd odmienne uwarunkowania prawne lub instytucjonalne pomiędzy krajami, z których pochodzą partnerzy, mają tu mniejsze znaczenie.

²² Są to różnice istotne statystycznie.

Z wypowiedzi udzielonych przez realizatorów w trakcie wywiadów jakościowych oraz z odpowiedzi na pytania otwarte ankiety wynika, że po napotkaniu takich trudności podejmowane są dodatkowe działania, by odpowiednio zmodyfikować rozwiązanie tak, by pasowało do polskich warunków (polskiego prawa, ram, w jakich mogą funkcjonować podmioty wdrażające). Pomimo to, istotna część beneficjentów (24%) i grantobiorców (7%) przyznała w ankiecie, że sobie nie poradziła z tym problemem. Biorąc pod uwagę, że każdy projekt kończy się opracowaniem rozwiązania i jego wdrożeniem, głosy te można interpretować jako wskazanie, że wprowadzone zmiany odbiły się negatywnie na jakości rozwiązań.

Wykres 7. Problemy występujące w projektach: Różnice pomiędzy systemami prawnymi lub instytucjonalnymi powodujące trudność w skorzystaniu z zagranicznych rozwiązań



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI, beneficjenci n = 59, grantobiorcy n = 56.

Podsumowując tę część rozważań, trzeba podkreślić, że przeprowadzone analizy statystyczne nie wykazały, by skala zdiagnozowanych problemów zależała od obszaru interwencji EFS czy też rodzaju działania współpracy ponadnarodowej, jakie prowadzone są w projekcie.

Wykryto jedynie nieliczne przypadki różnego natężenia problemów ze względu na typ projektu. Na tle reszty wyróżniały się przede wszystkim projekty grantobiorców (a więc

standardowe projekty z dodatkowym komponentem współpracy ponadnarodowej). Pandemia była dla nich istotnie większym wyzwaniem, natomiast w mniejszym stopniu dotyczyły ich problemy wynikające z różnic systemowych pomiędzy krajami partnerskimi, a także problemy z rozliczeniem wniosków (związane z koniecznością ich poprawy). Ten ostatni problem w mniejszym stopniu występował także w projektach realizowanych w ramach tzw. *funkcjonowania sieci współpracy*. Większość tych różnic, tak jak opisano powyżej, można wytłumaczyć skalą przedsięwzięcia lub obowiązującymi zasadami rozliczania projektów.

W poniższej tabeli znajduje się syntetyczne zestawienie omówionych powyżej problemów z realizacją projektów.

Tabela 1. Problemy z realizacją projektów w ramach działania 4.3.

	Projekty realizowane przez beneficjentów (%)	Przedsięwzięcia realizowane przez grantobiorców (%)
Trudności spowodowane pandemią COVID-19	66 (42)*	87 (57)
Dłuższy od zakładanego we wniosku o dofinansowanie czas realizacji konkretnych zadań	61 (24)	56 (18)
Konieczność poprawiania wniosku o płatność i związane z tym późniejsze wypłaty	43 (8)	26 (0)
Wyższy od zakładanego we wniosku o dofinansowanie koszt realizacji konkretnych zadań	39 (10)	25 (9)
Dłuższy od spodziewanego czas oczekiwania na zawarcie umowy	28 (13)	24 (6)
Za mało osób realizujących projekt lub osoby realizujące były zbyt obciążone pracą poza projektem	27 (6)	20 (9)
Różnice pomiędzy systemami prawnymi lub instytucjonalnymi powodujące trudność w skorzystaniu z zagranicznych rozwiązań	42 (8)	21 (3)
Źródło: Badanie ilościowe z beneficjentami (n = 59) i grantobiorcami (n = 56).		
Trudności spowodowane pandemią COVID-19	55	
Opóźnienia działań bez związku z pandemią COVID-19	45	
Problemy z rekrutacją użytkowników lub uczestników	17	
Problemy ze znalezieniem/wyłonieniem wykonawcy	17	
Braki kadrowe	7	
Wydłużony okres rozpatrywania wniosku o płatność	13	
Trudności z rozliczeniem (błędy interpretacyjne, problemy z udokumentowaniem kosztów, niejasności)	12	
Wydłużony okres oczekiwania na podpisanie umowy	7	
Źródło: Sprawozdawczość projektowa (n = 60).		

*W nawiasie podano odsetek projektów, dla których wskazany problem – zgodnie z deklaracjami respondentów – nie tylko wystąpił, ale też okazał się poważny.

Beneficjenci i grantobiorcy biorący udział w badaniu ilościowym mieli dodatkową możliwość swobodnego zgłaszania propozycji, jak usprawnić wdrażanie Działania 4.3 w przyszłości. Analiza tych odpowiedzi wskazuje, że dla realizatorów najważniejsze są trzy, w dużej mierze powiązane ze sobą postulaty.

Pierwszy z nich (i wyraźnie dominujący) to zmniejszenie zakresu kontroli sprawowanej przez CPE i przyznanie realizatorom większej swobody we wprowadzaniu zmian w projekcie względem zatwierdzonego we wniosku planu. Chodzi tu o możliwość modyfikacji zarówno czasu i kolejności przeprowadzania działań, ich charakteru przedmiotowego²³, jak i budżetu projektu. Realizatorzy wskazywali, że zmiany w projekcie są nieuchronne i trudne do przewidzenia z góry. Po pierwsze ze względu na nowatorski charakter rozwiązań, a po drugie, ze względu na zmieniające się otoczenie społeczno-gospodarcze (np. inflację). Niektórzy z beneficjentów sądzą, że CPE powinno bardziej przychylnie rozpatrywać ich prośby. Duża część z nich nie ma jednak zastrzeżeń co do woli współpracy po stronie opiekunów projektów (przeciwnie – ocenia ją wysoko, podobnie jak i profesjonalizm opiekunów). W ich głosach nie chodzi o zmianę podejścia CPE, które oceniają jako elastyczne, lecz o systemową zmianę zasad realizacji projektów, np. poprzez ich zadaniowe rozliczanie.

Drugi postulat realizatorów sprowadzał się do uproszczenia obowiązków związanych z dokumentowaniem postępów projektu i prowadzeniem jego sprawozdawczości. Beneficjenci postrzegali to jako nadmierne obciążenie biurokratyczne. Podawano tu przykłady: tworzenia baz personelu projektu, zbierania szczegółowych danych osobowych nt. uczestników (które oni niechętnie udostępniają), prowadzenia szczegółowej dokumentacji kosztów i wykonanych działań na potrzeby audytu. Trzeba dodać, że przywoływane tu kwestie nie są specyficzne dla Działania 4.3, lecz odnoszą się do całego programu PO WER i wymagałyby systemowych zmian na poziomie całego programu.

Również większość ekspertów z badania delphi (6 z 8) zgadza się z koniecznością wprowadzenia uproszczeń. Część z nich w swoich wypowiedziach sugerowała osiągnięcie

²³ Oczywiście można założyć, że swoboda ta musiałaby być ograniczona ramami, jakie wyznacza sześć obowiązkowych etapów realizacji projektów. Realizatorzy nie odnosili się jednak do tej kwestii w swoich wypowiedziach zamieszczonych w ankiecie.

tego poprzez zadaniowe rozliczanie projektów (większe zaufanie do beneficjenta, nieingerowanie w poszczególne działania). Inni wskazywali na takie usprawnienia jak: uproszczenie formularzy rozliczeniowych, krytyczny przegląd wszystkich procedur i rezygnację z tych ich elementów, które nie są bezwzględnie niezbędne.

Trzeci postulat beneficjentów i grantodawców odnosił się do konieczności poprawienia sprawności w ocenie wniosków o płatność, tak by płynność finansowa projektów nie była zagrożona. Wnioskodawcy w swoich wypowiedziach sugerowali, że rozwiązaniem tej ostatniej kwestii powinno być po prostu zatrudnienie w CPE większej liczby pracowników, jako że gwarantują oni bardziej fachową obsługę wniosków niż firma zewnętrzna. Można też dodać, że podobne jest stanowisko przedstawicieli CPE oraz większej części (5 z 8) ekspertów biorących udział w badaniu delphi. Natomiast przedstawiciele IZ zakładają z kolei, że właściwą drogą poprawy jest lepsze i bardziej intensywne szkolenie pracowników firmy zewnętrznej.

Trzeba w tym miejscu dodać, że eksperci biorący udział w badaniu delphi wiele uwagi poświęcili sposobom możliwej odpowiedzi na trudności związane z zapewnieniem odpowiedniej liczby personelu lub wykonawców w realizowanych projektach. W tym kontekście wielu z nich (7 z 8) wskazywało, że zasadne byłoby złagodzenie zasady konkurencyjności, tak by osoby, z którymi stale współpracują beneficjenci, były z niej wyłączone (takie rozwiązanie funkcjonowało w poprzedniej perspektywie finansowej). Eksperci argumentowali, że zasada konkurencyjności utrudnia wyłonienie wykonawcy, do którego beneficjent ma zaufanie i który gwarantuje odpowiednią jakość pracy. Eksperci wyrazili też przekonanie, że w praktyce beneficjenci dążą do wyłonienia sprawdzonych i znanych sobie wykonawców. Z tego powodu stosowanie zasady konkurencyjności ma często charakter pozorny. Także w tym przypadku trzeba zaznaczyć, że nie jest to kwestia specyficzna tylko dla Działania 4.3, lecz dla całego programu PO WER. Natomiast sprawdzenie, jak w praktyce funkcjonuje zasada konkurencyjności, wymagałoby dalszych badań.

3.2.3 Partnerstwo i współpraca

Projekty z Działania 4.3 realizowane były przez partnerstwa, w skład których wchodziły także podmioty zagraniczne. Od jakości współpracy partnerów wiele zależy, zarówno to, czy udaje się przeprowadzić zaplanowane działania, jak i to, czy można osiągnąć odpowiedniej jakości efekty. Stąd też kwestia partnerstwa zostanie tu osobno bliżej omówiona.

Przeciętnie partnerstwa obejmowały oprócz beneficjenta także 2–3 inne podmioty (średnia wyniosła 2,5 partnera, mniej więcej po równo, rozkładając się na podmioty krajowe i zagraniczne). Nieco więcej partnerów angażują projekty typu poza *Common Framework*, mniej te w typie *Common Framework*.

Tabela 2. Średnia liczba partnerów przypadających na projekt w działaniu 4.3

Typ projektu	Partnerzy ogółem	Partnerzy zagraniczni	Partnerzy krajowi
Ogółem	2,5	1,24	1,26
<i>Common Framework</i>	1,9	0,7	1,2
Funkcjonowanie sieci współpracy	2,4	1,1	1,3
Poza <i>Common Framework</i>	2,7	1,3	1,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdawczości z działania 4.3. Zestawienie nie uwzględnia projektów grantowych.

W większości projektów nie było trudności ze znalezieniem partnerów. Tam, gdzie się one pojawiały, dotyczyły przede wszystkim partnera zagranicznego. Problem ten odnotowało 16% beneficjentów i 11% grantobiorców, przy czym niewielu z nich określiło go jako poważny (odpowiednio 5 i 1% respondentów).

Tabela 3. Odsetek projektów, w których wystąpił problem ze znalezieniem partnerów

	Projekty realizowane przez beneficjentów (%)	Przedsięwzięcia realizowane przez grantobiorców (%)
Trudności w znalezieniu partnera ponadnarodowego	16 (5)*	11 (1)
Trudności w znalezieniu partnerów krajowych	4 (2)	0

*W nawiasie podano odsetek projektów, dla których wskazany problem – zgodnie z deklaracjami respondentów – nie tylko wystąpił, ale też okazał się poważny.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ilościowych z beneficjentami (n = 59) i grantobiorcami (n = 56).

Z odpowiedzi na pytania otwarte zawarte w ankiecie wynika, że problemy te czasem polegały także na wycofywaniu się partnera z projektu, np. z powodu pandemii COVID-19, innych zobowiązań albo braku gotowości do pełnego zaangażowania się. Realizatorzy radzili sobie z tym wyzwaniem, przede wszystkim prowadząc poszukiwania na własną rękę, odwołując się do kontaktów z przeszłości, kontaktów zaprzyjaźnionych organizacji lub (współ)pracowników. Wnioskodawcy mogli też liczyć na pomoc CPE, które wysyłało

informacje o projekcie i podmiotach polskich do partnerów zagranicznych. W przypadku projektów grantowych pomocy udzielali operatorzy grantu, którzy dzięki swoim partnerom zagranicznym mieli bazy potencjalnych partnerów dla grantobiorców, a także możliwość łatwiejszego nawiązania kontaktu z nimi.

W zdecydowanej większości przypadków problemy ze znalezieniem partnerów zagranicznych lub krajowych rozwiązano w toku trwania projektu.

Wszyscy beneficjenci i grantobiorcy brali udział w opracowaniu rozwiązania, któremu poświęcony był projekt/grant. W dużej mierze to na nich spoczywał ciężar tego zadania – około 60% beneficjentów i 50% grantobiorców deklaroowało, że wypracowywali rozwiązanie w całości lub w większej jego części. Wyraźnie częściej niż beneficjenci grantobiorcy pracowali w ramach zespołów, po równo dzieląc się obciążeniami z innymi partnerami (prawie 40% grantobiorców wobec 14% beneficjentów).

Partnerzy krajowi w mniejszym stopniu mieli wpływ na rozwiązanie. Około 13% w ogóle nie brało udziału w jego opracowaniu. Najwięcej partnerów uczestniczyło w pracach w ramach zespołu, po równo dzieląc się zadaniami (35%), mniejsza część (24%) wypracowywała całość lub większość rozwiązania.

Tabela 4. Rola poszczególnych kategorii partnerów w wypracowaniu rozwiązania

	Beneficjenci	Grantobiorcy	Partnerzy krajowi
Wypracowanie całości rozwiązania	10%	17%	4%
Wypracowanie większości rozwiązania	52%	32%	20%
Wypracowanie określonej, wyodrębnionej części rozwiązania	15%	12%	17%
Udział w wypracowywaniu rozwiązania w ramach pracy zespołowej, po równo z innymi partnerami	14%	39%	35%
Zgłaszanie pomysłów lub komentarzy do propozycji rozwiązania	4%	0%	9%
Nie uczestniczyliśmy w wypracowaniu rozwiązania	0%	0%	13%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ilościowych, beneficjenci (n = 59) i grantobiorcy (n = 56), partnerzy krajowi (n = 50).

Duże obciążenie grantobiorców i przede wszystkim beneficjentów w zakresie opracowania rozwiązania każe zastanowić się nad tym, czy w dużej części projektów partnerstwo, rozumiane jako wspólne działanie różnych podmiotów na rzecz jednego celu, nie ma ograniczonego zakresu.

Odpowiedzi na kolejne pytania z badania ankietowego nie potwierdzają tych wątpliwości.

Wszyscy beneficjenci i grantobiorcy uważają, że w ich projektach partnerzy²⁴ mieli wpływ na ważne decyzje (choć część z nich zaznaczyła, że nie dotyczyło to wszystkich podmiotów, było to odpowiednio 12 i 6% respondentów). Podobnie wszyscy grantobiorcy i prawie wszyscy beneficjenci sądzą, że organizacje zaangażowane w projekt miały możliwość wniesienia wkładu w rozwiązanie (choć i tu część z nich zastrzegła, że nie dotyczyło to wszystkich podmiotów, było to 20% beneficjentów i 5% grantobiorców).

Oceny partnerstwa są wyraźnie niższe po stronie partnerów krajowych²⁵, choć generalnie i tak należy je określić jako wysokie. Jedynie 9% partnerów krajowych twierdzi, że organizacje realizujące projekt nie miały możliwości ani wnoszenia wkładu do rozwiązań, ani wpływania na ważne decyzje. Reszta (około 90%) uważa, że projekt realizowany był po partnersku, choć część (około 15%) z zastrzeżeniem, że nie dotyczyło to wszystkich podmiotów²⁶.

Wszyscy biorący udział w badaniu partnerzy zagraniczni uważają, że w projektach, w których uczestniczyli, wszystkie podmioty miały wpływ na decyzje oraz mogły wnieść wkład do opracowywanego rozwiązania²⁷.

²⁴ Respondenci byli proszeni, żeby w tej ocenie uwzględnili rolę zarówno beneficjenta, partnerów krajowych, jak i zagranicznych.

²⁵ Zwłaszcza w porównaniu z grantobiorcami, których oceny są wyższe zarówno od ocen partnerów krajowych, jak i beneficjentów (jest to różnica istotna statystycznie).

²⁶ Warto w tym kontekście odnotować, że zasady współpracy w partnerstwie, w tym podział zadań, zależą od samych partnerów – podpisują oni umowę o partnerstwie (dokument obligatoryjny), w której zaangażowane strony mogą ustalić, jak partnerstwo będzie funkcjonować.

²⁷ W badaniu wzięło udział tylko siedmiu przedstawicieli partnerów zagranicznych, stąd opinie tej grupy nie są porównywane z opiniami pozostałych realizatorów projektów.

Tabela 5. Ocena współpracy w partnerstwie pod kątem możliwości wniesienia wkładu w rozwiązanie oraz wpływu na ważne decyzje

	Beneficjenci (%)	Grantobiorcy (%)	Partnerzy krajowi (%)	Partnerzy zagraniczni (%)
Organizacje realizujące projekt miały dużą możliwość wniesienia wkładu w rozwiązanie				
Tak (wszyscy partnerzy)	78	95	76	100
Raczej tak (ale nie wszyscy partnerzy)	20	5	16	0
Nie	3	0	9	0
Organizacje realizujące projekt miały wpływ na ważne decyzje				
Tak (wszyscy partnerzy)	88	94	74	100
Raczej tak (ale nie wszyscy partnerzy)	12	6	17	0
Nie	0	0	9	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ilościowych, beneficjenci (n = 59), grantobiorcy (n = 56), partnerzy krajowi (n = 50), partnerzy zagraniczni (n = 7).

Również inne aspekty współpracy realizatorzy oceniają pozytywnie. Z komunikacji w ramach partnerstwa zadowoleni są niemal wszyscy respondenci (choć i tu pewna ich część zastrzega, że ocena ta nie dotyczy wszystkich podmiotów, było to około 15% beneficjentów, partnerów krajowych i zagranicznych, 4% grantobiorców). Znacznie bardziej od innych grup zadowoleni są grantobiorcy, niżej komunikację w projekcie oceniają partnerzy krajowi.

Tabela 6. Ocena komunikacji pomiędzy partnerami

	Beneficjenci (%)	Grantobiorcy (%)	Partnerzy krajowi (%)	Partnerzy zagraniczni (%)
Komunikacja pomiędzy partnerami dobrze się układała				
Tak (wszyscy partnerzy)	85	96	75	86
Raczej tak (ale nie wszyscy partnerzy)	13	4	16	14
Nie	2	0	9	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ilościowych, beneficjenci (n = 59), grantobiorcy (n = 56), partnerzy krajowi (n = 50), partnerzy zagraniczni (n = 7).

W dużej mierze koresponduje to z wynikami odnoszącymi się do trudności w partnerstwie w zakresie uzgodnienia wspólnej wizji rozwiązania czy też występowania nieporozumień pomiędzy partnerami (np. co do zakresu obowiązków). Nieporozumienia takie deklarowało 19% beneficjentów, 4% grantobiorców i 11% partnerów krajowych, przy czym jako poważne oceniła je tylko niewielka grupa beneficjentów (8%). Trudności z ustaleniem wspólnej wizji rozwiązania zgłosiło tylko 7% beneficjentów i grantobiorców oraz 3% partnerów krajowych.

Tabela 7. Trudności w partnerstwie w zakresie ustalenia wspólnej wizji rozwiązania oraz nieporozumienia

	Beneficjenci (%)	Grantobiorcy (%)	Partnerzy krajowi (%)
Trudności w uzgodnieniu wspólnej wizji rozwiązania	7 (3)	7(0)	3(0)
Nieporozumienia (np. co do zakresu obowiązków)	19(8)	4(0)	11(0)

*W nawiasie podano odsetek badanych, którzy zadeklarowali, że dany problem nie tylko wystąpił, ale też okazał się poważny.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ilościowych, beneficjenci (n = 59), grantobiorcy (n = 56), partnerzy krajowi (n = 50).

Z odpowiedzi otwartych zawartych w ankiecie wynika, że kiedy dochodzi do nieporozumień, partnerzy po prostu ze sobą rozmawiają i negocjują – czy to zakres swojej odpowiedzialności, czy to kształt wypracowanego rozwiązania. Czasem odwołują się do opinii eksperta

zewnątrznego, by rozstrzygnąć wątpliwości. W zdecydowanej większości przypadków te kroki okazywały się skuteczne.

Realizatorzy projektów pozytywnie wypowiadają się także o etyce pracy swoich partnerów. Prawie wszyscy uważają, że można było na nich polegać (wykazywali odpowiedzialność za swoje zadania), a także dotrzymywali terminów. Podobnie niemal wszyscy wysoko oceniali jakość wkładu, jaki do projektu wnieśli partnerzy. Oczywiście w każdym z tych przypadków część podmiotów zastrzegła, że nie dotyczy to każdego z partnerów. Także i te aspekty współpracy, podobnie jak wcześniej omawiane, są konsekwentnie lepiej oceniane przez grantobiorców, a gorzej przez partnerów krajowych.

Tabela 8. Ocena współpracy w partnerstwie pod kątem odpowiedzialności, terminowości oraz jakości pracy partnerów

	Beneficjenci (%)	Grantobiorcy (%)	Partnerzy krajowi (%)	Partnerzy zagraniczni (%)
Można polegać na partnerach, są odpowiedzialni za swoje zadania				
Tak (wszyscy partnerzy)	83	94	81	86
Raczej tak (ale nie wszyscy partnerzy)	15	6	9	14
Nie	2	0	10	0
Partnerzy dotrzymują terminów				
Tak (wszyscy partnerzy)	80	84	72	86
Raczej tak (ale nie wszyscy partnerzy)	15	16	20	14
Nie	5	1	9	0
Partnerzy wnosili wkład wysokiej jakości				
Tak (wszyscy partnerzy)	82	97	81	57
Raczej tak (ale nie wszyscy partnerzy)	16	3	11	43
Nie	2	0	9	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ilościowych, beneficjenci (n = 59), grantobiorcy (n = 56), partnerzy krajowi (n = 50), partnerzy zagraniczni (n = 7).

Z analizy odpowiedzi na pytania otwarte w ankiecie wynika, że w przypadku niewywiązywania się z obowiązków przez któregoś z partnerów prowadzono rozmowy, uzgadniano plany działania, wprowadzano dodatkowe obowiązki sprawozdawcze. Pojawiły się jednak i głosy wskazujące na konieczność wykonania pracy za partnera czy też w ostateczności rozstania się z partnerem.

I w tym przypadku przeprowadzone analizy statystyczne nie wykazały, by poziom zadowolenia z różnych aspektów partnerstwa oraz stopień doświadczanych problemów

w partnerstwie były powiązane z obszarem interwencji EFS czy też z rodzajem działania współpracy ponadnarodowej.

Natomiast można powiedzieć, że w porównaniu z innymi typami projektów zadowolenie z partnerstwa jest większe w przypadku grantobiorców (tj. standardowych projektów rozszerzonych o komponent współpracy ponadnarodowej). Mniejszy jest także poziom odczuwanych problemów związanych z prowadzeniem partnerstwa. Można to powiązać z faktem, że granty są mniejszymi przedsięwzięciami, stąd z perspektywy grantobiorców prowadzenie współpracy w ich ramach jest po prostu łatwiejsze niż w przypadku pozostałych projektów.

Dodatkowe analizy nie pozwalają także stwierdzić, by na jakość partnerstwa miał wpływ sposób finansowania udziału partnera zagranicznego w projekcie (zasada wzajemności vs finansowanie ze środków PO WER).

3.2.4 Podsumowanie – główne wnioski

Jak pokazano w niniejszej części raportu, realizatorzy projektów w ramach Działania 4.3 musieli radzić sobie z wieloma problemami, które utrudniały im prowadzenie działań.

Najważniejszym źródłem tych utrudnień była pandemia COVID-19, która dotknęła ponad 60% projektów nadzorowanych bezpośrednio przez CPE oraz blisko 90% grantobiorców. Istotne były także inne problemy, które obok pandemii przekładały się na opóźnienia prac w projekcie (trudności z osiągnięciem odpowiedniego poziomu merytorycznego produktów, z rekrutacją uczestników lub podmiotów wdrażających, z dostosowaniem się do rytmu pracy podmiotów wdrażających itp.). Szczególnie warte podkreślenia są problemy z zapewnieniem odpowiedniej liczby osób wdrażających projekty (personelu projektu lub wykonawców). W świetle wyników badania problemy te można powiązać z niedoszacowaniem kosztów pracy we wnioskach o dofinansowanie (co częściowo może wynikać z błędnych założeń przyjętych przez wnioskodawców, a częściowo ze znacznego wzrostu stopy inflacji). Część wnioskodawców z tego powodu nie mogła zaoferować atrakcyjnego wynagrodzenia potencjalnym pracownikom/wykonawcom lub też przy niedoszacowaniu potrzebnego nakładu pracy nie miała środków, by zapewnić dodatkowy personel.

Osobną kategorią problemów są te leżące po stronie CPE, chodzi tu przede wszystkim o długi okres weryfikacji wniosków o płatność i błędy, jakie przy tej okazji popełnia firma zewnętrzna, której CPE zleciło to zadanie. Część opóźnień wynikało z błędów popełnianych

przez beneficjentów, (np. niekompletnych dokumentów źródłowych, wniosków o płatność). Zagrozało to płynności finansowej części projektów.

Pomimo powyższych trudności, skuteczność w realizacji projektów można ocenić jako bardzo wysoką, o czym świadczy fakt, że osiągają one wskaźniki produktu i rezultatu na założonym poziomie.

Projekty w ramach Działania 4.3 były realizowane przez koalicje partnerów, stąd też ich powodzenie zależało w dużej mierze od jakości współpracy pomiędzy tymi podmiotami. Zdecydowana większość beneficjentów, grantobiorców, partnerów krajowych i zagranicznych wysoko ocenia partnerstwo, w którym przyszło im wziąć udział (brano pod uwagę takie jego wymiary jak: możliwość wniesienia wkładu do opracowywanego rozwiązania, możliwość wpływu na ważne decyzje, komunikacja między partnerami, odpowiedzialność i terminowość partnerów, a także jakość wnoszonego przez nich wkładu).

Również skala trudności odnotowanych w związku z prowadzeniem prac w partnerstwie była stosunkowo niewielka. Większość podmiotów (w zależności od typu 80–90%) ich nie doświadczała. Najczęściej wskazywanymi problemami były nieprozumienia między partnerami oraz trudności w znalezieniu partnera zagranicznego.

Większą trudność sprawiało partnerom dostosowanie rozwiązania zagranicznego do uwarunkowań polskich (co nie wynikało jednak z jakości partnerstwa, a z zewnętrznych w stosunku do projektów różnic prawnych i instytucjonalnych występujących pomiędzy krajami).

Nie stwierdzono, by skuteczność w realizacji projektów (zwłaszcza jeśli oceniać ją przez pryzmat osiągniętych wskaźników) była powiązana z obszarem interwencji EFS, rodzajem działania współpracy ponadnarodowej czy też typem projektu. Można jedynie wskazać, że pewne rodzaje problemów występują rzadziej w przypadku grantobiorców (konieczność poprawiania wniosków o płatność, różnice systemowe między krajami partnerskimi), z kolei częściej odczuwały one negatywne skutki pandemii.

Natomiast analizując wypowiedzi realizatorów projektów, można dojść do oczywistego wniosku, że wdrażanie projektów łatwiej przychodzi po prostu tym podmiotom, które mają szerszy potencjał instytucjonalny. Widać to zwłaszcza wtedy, gdy trzeba radzić sobie z napotkanymi problemami. Dla przykładu: odpowiednia sieć kontaktów jest bardzo pomocna, kiedy trzeba szybko znaleźć partnera na zastępstwo za poprzedniego. Dodatkowo pracownicy, których można oddelegować na własny koszt, lub wolontariusze mogą pomóc,

gdy obciążenie pracą jest za duże. Także własne środki mogą uratować płynność finansową projektu, jeśli ocena wniosku o płatność zbyt długo się przedłuża.

W odniesieniu do współpracy w ramach partnerstwa nie stwierdzono, by jej jakość była związana z obszarem interwencji EFS, rodzajem działania współpracy ponadnarodowej czy też z faktem stosowania zasady wzajemności.

Można natomiast zauważyć, że w porównaniu z resztą projektów jest ona wyżej oceniana w przypadku grantobiorców. Wynika to z faktu, że działania realizowane przez grantobiorców nie są pełnowymiarowymi projektami, tylko mniejszymi przedsięwzięciami realizowanymi z poziomu uczestników projektów, stąd prowadzenie współpracy w ich ramach oraz jej dobra organizacja są łatwiejsze.

3.3 Użyteczność (osiągnięte efekty, realna zmiana)

W poprzednim rozdziale przeanalizowano skuteczność wsparcia rozumianą jako realizacja założeń przyjętych w ramach Działania i w projektach, w tym osiąganie planowanych wskaźników. W niniejszym rozdziale zaś skoncentrowano się na efektach dla osób i organizacji (instytucji) w kontekście potrzeb – wyzwań, na jakie ma odpowiadać badana interwencja.

Specyfiką projektów Działania 4.3 PO WER jest udział zróżnicowanego grona podmiotów i związanych z nimi osób, które na różne sposoby mogą odnosić korzyści z tego, że realizowały projekty lub uczestniczyły w nich. W szczególności projekty mogą wpływać na podwyższenie kompetencji (poszerzenie wiedzy i umiejętności).

- 1) Pierwszą grupą osób są realizatorzy projektów – pracownicy reprezentujący beneficjentów, grantobiorców, partnerów krajowych i podmioty wdrażające. Projekty mogą wpływać na podwyższenie ich kompetencji, a także przyczyniać się do wzmocnienia potencjału ich organizacji/instytucji. Tę grupę zbadano w ramach badania przedstawicieli organizacji.
- 2) Drugą grupę stanowią profesjonaliści uczestniczących w szkoleniach i innych formach wsparcia w projektach (są to np. pracodawcy, kadra kierownicza przedsiębiorstw, urzędnicy, specjaliści ds. aktywizacji zawodowej, nauczyciele, lekarze) poznający nowe rozwiązania (modele, metody pracy itp.) po to, by je stosować w swojej pracy zawodowej, w tym w pracy z grupami docelowymi takimi jak pracownicy, osoby bezrobotne, pacjenci i inni. Projekty mogą wpływać na ich kompetencje, jak również

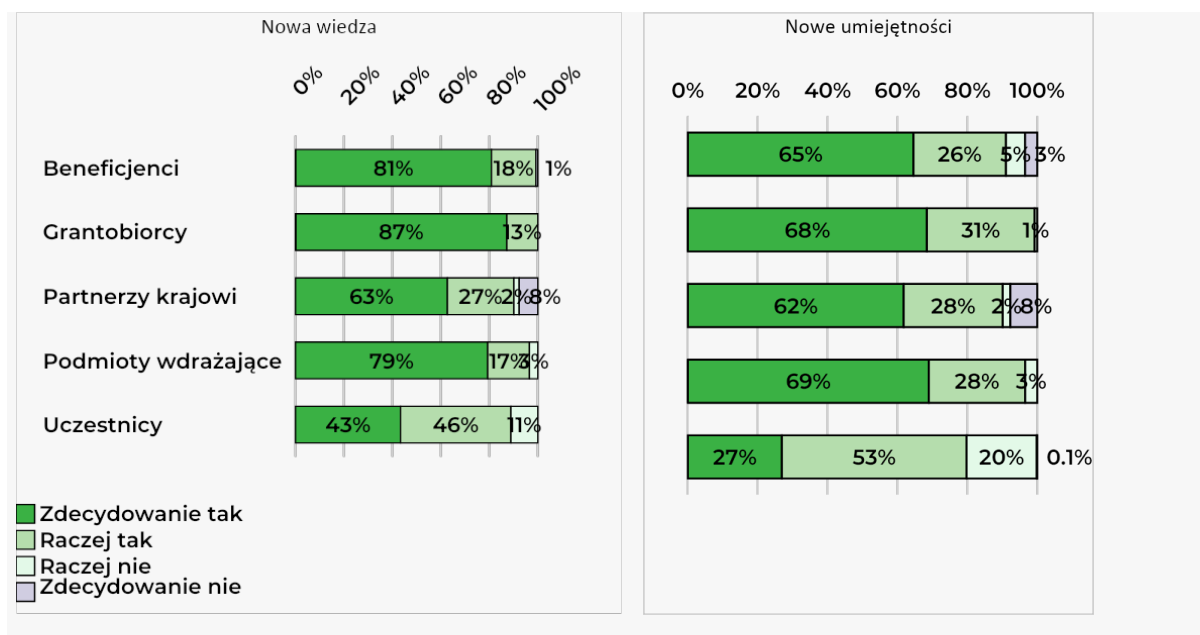
w niektórych przypadkach na potencjał i funkcjonowanie organizacji/instytucji, które reprezentują. Tę grupę zbadano jako uczestników projektów.

- 3) Do trzeciej grupy zaliczono ostatecznych odbiorców, którzy mogli uczestniczyć w projektach bezpośrednio (np. jako pracujący lub niepracujący uczestnicy szkoleń, doradztwa i innych form wsparcia) albo też mogą skorzystać z wdrożenia rozwiązań przez organizacje/instytucje i wykorzystywania ich przez profesjonalistów wymienionych w pkt. 2. Informacje o efektach wsparcia tej grupy otrzymano od profesjonalistów, którzy w praktyce stosowali rozwiązania poznane w projektach. Ze względu na cel Działania 4.3 badano, czy wdrażane rozwiązania cechowały się wyższą wartością dodaną w porównaniu z wcześniej znanymi i stosowanymi rozwiązaniami.

3.3.1 Użyteczność wymiany doświadczeń dla podmiotów i osób uczestniczących we współpracy ponadnarodowej

Na podstawie odpowiedzi przedstawicieli podmiotów uczestniczących w realizacji projektów można sądzić, że wdrażanie Działania 4.3 przyczyniło się do rozwinięcia kompetencji przez zdecydowaną większość z nich.

Wykres 8. Zdobywanie nowej wiedzy i umiejętności przez przedstawicieli instytucji uczestniczących w realizacji projektów



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 59), grantobiorców (n = 56), partnerów krajowych (n = 50), podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 29) i uczestników (n = 107).

We wszystkich badanych grupach zdobywanie nowej wartościowej wiedzy miało miejsce częściej od rozwinięcia nowych i wartościowych umiejętności praktycznych. W odniesieniu do umiejętności respondenci byli bardziej ostrożni w ocenie i częściej wskazywali odpowiedzi „raczej tak”, niż w przypadku wiedzy.

Na zdobywanie dzięki realizacji projektu lub uczestnictwu w nim nowej, wartościowej wiedzy najczęściej wskazali przedstawiciele beneficjentów (99%) i grantobiorców (100%) – istotnie częściej od uczestników (89%) i od przedstawicieli partnerów krajowych (90%). Odpowiedzi twierdzące dominowały też wśród przedstawicieli podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami ani partnerami (97%). Natomiast swoje praktyczne umiejętności najczęściej rozwinęli przedstawiciele grantobiorców (99%) – istotnie częściej niż beneficjenci (91%), partnerzy krajowi (90%) i uczestnicy, którzy z kolei najrzadziej byli zdania, że odnieśli taką korzyść (80%).

Różnice pomiędzy realizacją projektu a uczestnictwem w nim (np. uczestnictwem w szkoleniach na temat powstałych w projektach produktów) wskazują, że projekty w największej mierze przyczyniały się do profesjonalnego doskonalenia realizujących je kadr.

Jeżeli chodzi o uczestników, to znacząca większość z nich potwierdziła, że projekty wniosły wkład w ich kompetencje. Pod względem łącznej częstości odpowiedzi „zdecydowanie tak” lub „raczej tak” nie różnili się od pozostałych badanych grup. Natomiast w odróżnieniu od pozostałych grup istotnie mniej uczestników wskazało odpowiedź „zdecydowanie tak” (43% w odniesieniu do wiedzy i 27% w odniesieniu do umiejętności), co wskazuje na mniejszą skalę efektów w przypadku uczestników niż w pozostałych grupach.

Nie stwierdzono wystąpienia różnic w częstości deklarowanego wpływu realizacji projektów na wiedzę i umiejętności w zależności od celu tematycznego, typu projektu ani rodzaju działań współpracy ponadnarodowej. W związku z tym – z zastrzeżeniem, że niewystąpienie istotności statystycznej może częściowo wynikać z małych liczebności prób, będących konsekwencją małej liczebności zbiorowości wszystkich podmiotów realizujących Działanie 4.3 – można sądzić, że realizacja projektów wpływała równie korzystnie na kompetencje realizujących je profesjonalistów bez względu na to, jakiej tematyki dotyczyły projekty, czy były realizowane w ramach czy poza *Common Framework* lub polegały na tworzeniu sieci współpracy, oraz czy obejmowały poszczególne typy współpracy, tj.: wypracowanie i wdrożenie nowego rozwiązania w Polsce, równoległe tworzenie rozwiązań oraz transfer i adaptację rozwiązań.

Przedstawiciele podmiotów realizujących projekty i instytucji systemu realizacji byli zgodni, że jedną z wartości projektów w Działaniu 4.3 jest wymiana doświadczeń, w tym zapoznanie się z doświadczeniami zagranicznymi. W badaniu kwestionariuszowym (pytania otwarte) i wywiadach indywidualnych zbadano więc nie tylko wartość dodaną rozwiązań, ale też sam proces **współpracy ponadnarodowej**. Z wypowiedzi beneficjentów i partnerów wynika, że wiele aspektów rozwiązań, podejść i praktyk zagranicznych było dla nich inspirujących.

Należy przy tym podkreślić wartość bezpośrednich i intensywnych kontaktów pomiędzy partnerami, rozmowy „na żywo”, zbudowanie relacji i obserwację rozwiązań w praktyce.

Jedna, dwie rozmowy tego nie załatwią, potem jest inna rozmowa z Anglikami. To jest co innego, jak razem zjemy lunch. [Grantobiorca 1].

Wizyty studyjne prowadziły do poszerzenia oglądu problematyki, której dotyczyły projekty. Wyniesione z nich spostrzeżenia i refleksje pozwalały uświadomić sobie, że rozwiązania, które wydawały się nie do pomyślenia lub trudne do wdrożenia, mogą funkcjonować, a przy tym jakie warunki muszą być spełnione, by tak się stało.

Część z tych korzyści miała charakter ściśle branżowy, dotyczyła poznania konkretnych metod i narzędzi. Tego typu odpowiedzi nie opisano, bo utworzyłyby one katalog rezultatów zrozumiałych tylko w kontekście konkretnych projektów i profilu podmiotów. Opisano natomiast zagadnienia, które można uogólnić poza tematykę pojedynczych projektów. Jak się okazało, były to kwestie, które na poziomie systemowym, organizacyjnym lub indywidualnym często stanowią odzwierciedlenie deficytów występujących w krajowych warunkach i wspólnych różnym sektorom. I chociaż zdarzało się, że zaobserwowanie takich różnic prowadziło beneficjentów i partnerów do smutnych refleksji, to dominowało podejście pozytywne – deklarowanie, co beneficjenci i partnerzy wykorzystali, co chcą wprowadzać u siebie, koncentracja na tym, co realistyczne, i nadzieja na możliwość stopniowego wprowadzania zmian systemowych.

Odkrycia inspirujące dla przedstawicieli podmiotów zaangażowanych we współpracę ponadnarodową uporządkowano od systemowych, poprzez organizacyjne, po indywidualne, ilustrując je przykładami z różnych sektorów. O ile nie zaznaczono inaczej, wypowiedzi pochodzą z badania CAWI.

Wysoki priorytet zagadnienia w polityce publicznej:

- *Traktowanie ekonomii społecznej i solidarnej jako części gospodarki;*
- *Traktowanie firm rodzinnych jako najważniejszego kapitału gospodarczego i dostosowanie wszelkich możliwych form wsparcia dla Firm rodzinnych na wszystkich obszarach współpracy z różnymi środowiskami;*
- *Uwzględnienie praw opiekunów do wsparcia wytchnieniowego na poziomie ustawowym;*
- *Rozbudowany system finansowania społecznego zajęć usprawniających ruchowo osoby o obniżonej sprawności we wszystkich grupach wiekowych.*

Zakorzenie instytucji i rozwiązań w systemie prawno-instytucjonalnym, spójność i trwałość rozwiązań systemowych:

- *Systemowe i kompleksowe podejście do problemu;*
- *Bogate, wielowiekowe doświadczenia oraz trwałość rozwiązań;*
- *Finansowanie (...) ze środków publicznych (...). Stabilność działania – program wieloletni, gwarancja ciągłości i trwałości wdrażanego rozwiązania;*
- *Partner jako stowarzyszenie otrzymuje stałą pomoc finansową od kraju – nie ma konieczności ciągłego wnioskowania w trybie grantowym, co sprzyja ciągłości działań;*

- *System kształcenia i przygotowania kadry pedagogicznej oparty na założeniach przygotowywanych w ciągu wielu lat, wdrażany wieloetapowo i kompleksowo;*
- *System Publicznych Służb Zatrudnienia (PSZ) istotnie różni się od rozwiązań polskich (...) zostały one istotnie przekształcone (...), co przyczyniło się do wzrostu skuteczności ich działań. Współpraca doradców zawodowych z bezrobotnymi ma charakter systemowy i jest lepiej zorganizowana;*
- *Daleko idąca integracja organizacji społecznej w obieg gospodarczy i system prawno-instytucjonalny (...). Tego rodzaju organizacje są organiczną częścią systemu;*
- *Koncentracja na samorządzie jako podstawowym ogniwie odpowiedzialnym za dostarczenie usług do klientów.*

Zwracano uwagę na podejście kompleksowe, wielowymiarowe, przekraczające granice obszarów tematycznych, sektorów i kompetencji poszczególnych władz, przejawiające się na poziomie myślenia o potrzebach i rozwiązaniach oraz gotowości do współpracy, jak i kultury współpracy decydentów i podmiotów wdrażających:

Rozwinięta współpraca międzyinstytucjonalna i międzysektorowa na poziomie **tworzenia polityk publicznych**:

- *Kompleksowe podejście do edukacji. Współpraca wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za edukację;*
- *Komplementarny i wysokiej jakości system edukacji irlandzkiej wypracowany we współpracy wielu instytucji i podmiotów;*
- *Rozwiązania instytucjonalno-ustrojowe związane z organizacją procesu współdziałania (...) struktur (...) z wybranymi organami administracji publicznej i ośrodkami naukowo-badawczymi;*
- *Zobaczyli, jak to się odbywa w Katalonii, jaki jest system opieki społecznej, jak wygląda integracja społeczna. Różne kultury tam funkcjonujące mają szansę na współistnienie, a u nas to jest tak indywidualna walka. Ten projekt pokazał nam wszystkim, że tylko to działanie w grupie jest owocne i to trzeba ćwiczyć. [Projekt 5, partner].*

Rozwinięta współpraca międzyinstytucjonalna oraz międzysektorowa integracja usług:

- *To, co dla nas wtedy było dosyć nowe i przez nas, może nie to, że nieznane, ale raczej niepraktykowane, to ta duża współpraca z organizacjami pozarządowymi i wielość zlecania zadań. Byliśmy zadziwieni, jak dużo działań ośrodek pomocy społecznej zleca*

organizacjom pozarządowym, które wydawało nam się, że są tylko w gestii ośrodka. [Projekt 5, podmiot wdrażający];

- *Nacisk na silniejsze włączenie związków zawodowych w działania sprzyjające aktywności zawodowej osób 50+;*
- *Szeroka współpraca ze stroną samorządową oraz podmiotami gospodarczymi i innymi podmiotami społecznymi, która tworzyła prawdziwą sieć, w której organizacja funkcjonowała;*
- *Rozpropagowanie metody na różne środowiska, poparcie i zrozumienie samorządu dla działań;*
- *Współpraca partnera z podmiotami działającymi na rynku pracy przy opracowywaniu ram programowych do nauki zawodu;*
- *Partner zagraniczny współpracuje z zespołem około stu przedsiębiorstw i instytucji, z różnorodnymi regionalnymi podmiotami rynku pracy i edukacji;*
- *Wrażenie na mnie zrobili, że mają bazę miejsc stażowych. (...) Mieli objęte kilkaset zakładów pracy, gdzie można kogoś skierować na staż, razem ze stanowiskami (...), z osobami kontaktowymi i opisem szczegółowym, co trzeba umieć. Jak trafili się stażyści, to staż był załatwiony. [Grantobiorca 1];*
- *U nas centra aktywności lokalnej (...) są przeznaczone dla NGO, a tam nie ma ograniczeń. U nas jest przeświadczenie, że tylko dla takich, których nie stać na zapłacenie za wynajem pomieszczenia, sali itd., a tam przez to, że dostęp mają wszyscy – młodzi, przedsiębiorcy, sąsiedzi – kreuje się to sieciowanie i ta współpraca dla budowania tożsamości lokalnej. [Projekt 5, partner];*
- *Wsparcie beneficjentów poprzez łączenie ich ze sobą w podobnych obszarach tematycznych.*

Kompleksowe, wieloaspektowe podejście na poziomie instytucji, metod i narzędzi, w tym – połączone z międzysektorową integracją usług:

- *Podejście do poradnictwa zawodowego ma charakter holistyczny. Obejmuje zarówno sferę zawodową, osobistą, duchową. Takie podejście do klienta pozwala na lepsze wyznaczenie kariery zawodowej;*
- *Technik budownictwa (...) Jest to jeden zawód, który uwzględnia całość potrzeb związanych z pracami budowlanymi wewnątrz i na zewnątrz obiektów. Zakłada współpracę w zakresie różnych kwalifikacji i uwzględnia potrzeby środowiska lokalnego;*

- *Kompleksowy system wsparcia – wiele narzędzi i form dedykowanych firmom rodzinnym;*
- *Zróżnicowanie oferty, wielość form świadczenia usług wytchnieniowych;*
- *Rola niemieckiego urzędu pracy w procesie integracji społeczno-zawodowej (...)*
scentralizowanie wsparcia dla tej grupy osób (urzędy pracy udzielają także wsparcia socjalnego, nie tylko związanego z aktywizacją zawodową);
- *Założeniem tego ośrodka (...) było to, żeby młoda osoba nie musiała chodzić po całym mieście i szukać wsparcia w różnych instytucjach: szkolenia gdzie indziej, staże gdzie indziej, zasiłek gdzie indziej, urząd pracy gdzie indziej. Oni zrobili jeden budynek, gdzie wszyscy urzędnicy się zmieścili. [Projekt 7, partner];*
- *Różnorodne grupy docelowe działań FabLAB, model rozwiązuje szersze cele społeczne, wykraczające poza edukację i transformację cyfrową;*
- *Zintegrowane wieloaspektowe szkolenie kadry pracującej z rodzinami dziedziczącymi ubóstwo.*

Współpraca różnych aktorów ze społeczności lokalnych, aktywna i samopomocowa rola członków społeczności lokalnej:

- *Włączanie i aktywizowanie do działań niesformalizowanych grup, np. sąsiedzkich;*
- *Połączenie idei klubu seniora z przedszkolem dla dzieci;*
- *Samopomoc senioralna, tj. pomoc seniorów samodzielnych w funkcjonowaniu osób, które już samodzielne nie są;*
- *Budowanie „żywych”, aktywnych, empatycznych i trwałych partnerstw lokalnych, które umożliwiają trafne rozpoznanie potrzeb osób, rodzin czy środowisk narażonych na wykluczenie społeczne;*
- *Muszą powstawać centra, świetlice wiejska, gdzie powinni być animatorzy, którzy łączą społeczność. Sama praca z osobami wykluczonymi nie jest jedyną drogą. Świetlice są miejscem, gdzie osoby (...) nie są w żaden sposób napiętnowane, a jest wspólnotą tworzona. [Projekt 5, partner].*

Oparcie koncepcji działań na wiedzy i usystematyzowanych założeniach:

- *Partner w swoich działaniach na rzecz włączenia społecznego przywiązuje dużą wagę do ciągłego i rzetelnego diagnozowania potrzeb, planowania rozwiązań i systematycznego uaktualniania sytuacji;*
- *Bieżący monitoring i analizy potrzeb na lokalnym rynku pracy oraz elastyczność w dopasowywaniu oferty szkoleniowej do zapotrzebowania lokalnych firm na pracowników;*

- *Oparcie wsparcia na teoriach naukowych, bardzo silna współpraca świata nauki i praktyków;*
- *Podejście oparte na uznanych metodach;*
- *Zwracanie uwagi na ewaluację procesu zarządzania rehabilitacją, jej jakość i efekty;*
- *Bardzo ustrukturyzowane podejście, konkretne kompetencje nauczycieli pracujących z maluchami;*
- *Świadczenie usług [w oparciu] o wypracowany standard.*

Szerszy katalog dostępnych narzędzi, mniej ograniczeń prawnych w ich doborze:

- *Innowacyjne podejście do zagadnienia pracy z osobami z szarej strefy (...) spora elastyczność w działaniach dla pracowników instytucji rynku pracy;*
- *Ramowe regulacje na szczeblu krajowym i duża elastyczność w działaniach na szczeblu lokalnym;*
- *Rozbudowane wsparcie o formy wykraczające poza te, które są przewidziane w warunkach polskich. To umożliwiło realną pomoc;*
- *Oczywistość i prostota rozwiązań, dobre/prawidłowe działanie rozwiązań, nad którymi u nas dopiero się dyskutuje i zastanawia, czy może będą odpowiednie;*
- *Dopuszczenie elastyczności w rozwiązaniach;*
- *Zdecydowanie inne podejście trenerów i opiekunów (...) do uczestników. Osoby te towarzyszyły uczestnikowi i wspierały go jeszcze długo po zakończeniu projektu.*

Rozwinięte kompetencje i kultura organizacyjna w zakresie komunikacji i współpracy:

- *Partner zagraniczny w sposób profesjonalny, bezstresowy, przemyślany, długofalowy i przy zaangażowaniu wielu podmiotów realizuje wyznaczone zadania. W taki sam sposób podszedł do realizacji wspólnego projektu;*
- *Sposób pracy: zespołowa, superwizja dla zespołu, konsultowanie problemów;*
- *Zapewnienie bezproblemowej współpracy z innymi specjalistami;*
- *Sposób współpracy ekspertów merytorycznych z informatykami;*
- *Współpraca w grupach przedmiotowych i wspólne tworzenie e-zasobów cyfrowych, stosowanie szkoleń wewnętrznych jako sposób dzielenia się umiejętnościami cyfrowymi;*
- *Duże doświadczenie, otwartość w dzieleniu się doświadczeniem i narzędziami;*
- *Bezpośrednia komunikacja i otwartość.*

Postawy otwartości na stosowanie nowych rozwiązań, kultura innowacji:

- *Mniej skomplikowane procedury (...) zarówno jeśli chodzi o ustalenia wewnętrzne partnera, jak i korelację z otoczeniem;*

- *Znacznie większa otwartość na wprowadzanie nowatorskich i innowacyjnych rozwiązań, nawet pomimo ewentualnego ryzyka niepowodzenia;*
- *Bardzo duża otwartość na różnorodne rozwiązania, chęć testowania nowych rozwiązań;*
- *Założenie, że nie ma rzeczy niemożliwych, a kropla drąży skałę.*

Wspierająca rola menadżerów, dbałość o dobrostan, relacje w zespole i rozwój pracowników:

- *Działania mentoringowe prowadzone w hiszpańskich firmach, prowadzone przez menedżerów;*
- *Indywidualizacja podejścia do pracownika, elastyczność form pracy, empatia, zrozumienie, biznes budowany na myśleniu „mój biznes to ludzie, a potem cyfry”;*
- *System wewnętrznych szkoleń, informacji zwrotnych, superwizji – ciągłego doskonalenia. Raz do roku spotkania wszystkich organizatorów społecznościowych na wspólnym spotkaniu/wydarzeniu o charakterze integracyjnym, programowym i rozwojowym;*
- *Usystematyzowany system wsparcia osób odpowiedzialnych za diagnozowanie potrzeb uczestników szkoleń i projektów;*
- *Rodzinna atmosfera oznacza bliskie relacje, szczere zaangażowanie się i nastawienie nie tylko na zadanie w pracy, ale również na przyjemność z wykonywania zadań. Efektem jest zwiększona motywacja i odbiorców wsparcia, i kadry pracującej z osobami z niepełnosprawnościami. Takie podejście zmniejsza rotację pracowników, trudności związane z wypaleniem zawodowym itp.*

Zarządzanie różnorodnością:

- *Otwartość na ludzi różnych kultur i narodowości oraz ludzi o różnym sposobie komunikacji;*
- *Partnerzy realizują regularne szkolenia z zakresu komunikacji w zespole, w tym komunikacji międzykulturowej. Duży nacisk na dyskusję osób o różnych poglądach, (...) angażowanie osób z różnych krajów i/lub różnych narodowości;*
- *Szersza problematyka zarządzana wiekiem w firmach niemieckich i szwedzkich.*

Bardziej rozwinięte wykorzystanie narzędzi cyfrowych (różnica, która obecnie już się zaciera w związku ze zwiększeniem ich wykorzystania w Polsce od początku pandemii COVID-19):

- *To teraz nie ma przełożenia na dzisiejsze czasy, bo jesteśmy w innym statusie narzędziowym. To była wtedy przepaść, czerpaliśmy od partnera bardzo dużo. (...) to*

jest to, do czego doszliśmy w ciągu tych dwóch lat. Przestaliśmy się bać narzędzi. [Projekt 3, podmiot wdrażający];

- *Partner miał wdrożone rozwiązania informatyczne w formie platformy (...) która pozwalała na wielostronną komunikację: uczeń – szkoła – rodzic – rynek pracy (przedsiębiorstwa zaangażowane w kształcenie zawodowe);*
- *Dostosowanie oferowanych rozwiązań do specyfiki klienta (osoby młodej) – poprzez użycie narzędzi IT (filmiki, portale, testy internetowe etc.);*
- *Wykorzystanie aplikacji do samodzielnego uczenia się uczestników szkolenia z wykorzystaniem technik kształcenia na odległość;*
- *Partner międzynarodowy w swojej działalności dużą wagę przykładą do prezentowania możliwości oferowanego oprogramowania poprzez sieć Internet (...), co w czasach pandemii jest niezwykle pomocne a wręcz niezbędne.*

Nacisk na dokładne dopasowywanie działań do potrzeb odbiorców, w tym diagnoza, planowanie i indywidualizacja działań:

- *Pragmatyzm, elastyczność, formułowanie rozwiązań w oparciu o cel/rezultat, któremu usługa ma służyć, a nie na podstawie wcześniej zdefiniowanej oferty;*
- *Praca w określonych standardach, ale dostosowana do konkretnej jednostki po uwzględnieniu jej zasobów i kapitału wspierającego środowiska;*
- *Sposób myślenia o odbiorcy (...) – umiejętność postawienia się w jego roli i oczekiwaniach;*
- *Sukces ten uzyskano dzięki zastosowaniu indywidualnego podejścia i niestandardowych rozwiązań – zarówno na etapie diagnozy sytuacji bezrobotnego, uczestnictwa w programie, jak i po podjęciu zatrudnienia;*
- *Partner precyzyjnie określił wąską grupę docelową (...), co umożliwiło uzyskanie bardzo wysokiego poziomu dostosowania narzędzi do potrzeb i oczekiwań właśnie tej grupy. (...) Podejście nastawione na maksymalne dostosowanie rozwiązań do oczekiwań grupy docelowej jest dla nas niezwykle inspirujące.*

I wspominać najczęściej: **partnerska relacja z odbiorcami działań, oparta na wzajemnym zaufaniu, empatii, szacunku dla ich podmiotowości, decyzyjności i sprawczości:**

- *Z doświadczeń Szwedzkiej Rady ds. EFS wynika, że kluczowe w kontaktach z Beneficjentami są: otwartość, wzajemne uczenie się, słuchanie, dialog (...). Szwedzka Rada ds. EFS pracuje zgodnie z definicją zarządzania opartego na zaufaniu, skupiając się na celach projektu i potrzebach beneficjenta;*

- *Model pracy z beneficjentami w formule bliskiej współpracy, (...) zbliżenie się oceniających oraz opiekunów projektów do beneficjenta w celu zrozumienia specyfiki oraz wsparcia projektodawcy w zakresie wypracowywania rezultatów (...)*
Przesunięcie punktu ciężkości z funkcji kontrolera na funkcję wspierającą, (...) dążenie do dialogu i spotkań w warunkach funkcjonowania projektu;
- *Partner fiński zupełnie inaczej – bardziej podmiotowo – podchodzi do edukacji;*
- *Sposób podejścia do odbiorców pomocy, partnerstwo, szacunek;*
- *Empatia jako główny wyznacznik w pracy trenera;*
- *Dobrze rozwinięta metoda pracy z dziećmi, rodzicami i nauczycielami (budowana na ważnych, fundamentalnych wartościach związanych z rozwojem człowieka, współpracą, komunikacją wzajemną i partycypacją);*
- *Zupełnie inne podejście do rozwiązywania problemów, pojawiających się trudności i w podejściu do grupy docelowej, nastawione na szukanie pozytywnych rozwiązań i traktowanie odbiorcy po partnersku;*
- *Istnieją subtelne różnice w podejściu do osoby korzystającej ze wsparcia, bardziej podmiotowe, spersonalizowane;*
- *Rozwijanie miejsc pracy osób z niepełnosprawnościami poprzez włączenie ich w możliwość decydowania o swoim miejscu pracy. Stwarzanie w miejscu pracy komisji składającej się z osób z niepełnosprawnościami, która mówi i broni potrzeb osób z niepełnosprawnościami w tym miejscu pracy;*
- *Fakt organizacji usług środowiskowych we Włoszech, angażujący środowisko lokalne, z zachowaniem nie tylko podmiotowości, ale także indywidualności odbiorcy wsparcia;*
- *Metoda samostanowienia, niestawiania wymogu leczenia odwykowego, akceptacja wyborów uczestników;*
- *Metody rozwijające partycypację wszystkich w realizację konkretnych projektów i rozwiązań;*
- *Metody partnera zagranicznego koncentrują się na indywidualnych preferencjach odbiorcy wsparcia. Wszelkie prowadzone działania uwzględniają zainteresowania, nawyki, przyzwyczajenia odbiorców wsparcia. To ogromna różnica w stosunku do działań realizowanych w Polsce, ukierunkowanych głównie na indywidualny potencjał i indywidualne ograniczenia;*
- *Podejście oparte na teorii redukcji szkód: dużym problemem była prostytutka i (...) chcieli poradzić sobie w zupełnie inny sposób. Tam, gdzie my czasami za wszelką cenę*

chcemy coś zwalczać (...). Oni też mówili o tym, że pogodzili się z tym, że niektórzy chcą w ten sposób po prostu żyć i (...) próbują zadbać o to, aby one były bezpieczne. To były dla nas takie dziwne rozwiązania, bo było dla nas oczywiste, że jak spotykamy osobę bezdomną, to ją zaciągamy do tego schroniska i na siłę ją uszczęśliwiamy.

A także – zwłaszcza w pracy z osobami młodymi – uzupełnienie podejścia podmiotowego o **kreowanie atmosfery swobody i eliminację niekoniecznych elementów formalnych**:

- *Tam osoby młode mają pokoje, które są z fotelami. Można sobie zrobić kawę, są przygotowane jakieś poczęstunki. (...) i to jest przedstawiane na kursach e-learningowych, że są inne metody rozmowy z osobami młodymi. Niekoniecznie tylko spotykamy się w pokoju z białymi ścianami, naprzeciwko stolika, ale że może być to też luźna rozmowa. Niekoniecznie kartka i wypełnianie pustych stron, [ale] co taki człowiek tak naprawdę oczekuje. [Projekt 7, beneficjent];*
- *Powiem szczerze, że podczas tej wizyty studyjnej też byłem w szoku. W Finlandii zupełnie inaczej to wygląda. Przykładowo osoba, która przychodzi do urzędu pracy, osoba młoda, to tamten urząd jest dostosowany do niej, a nie odwrotnie. (...) Tam urzędnik podchodzi, pyta, o co chodzi, i kieruje do jakiegoś pokoju, wszystko się dzieje w jednym miejscu, żadnych danych osobowych się nie sprawdza, żadnych zielonych karteczek się nie podpisuje. [Projekt 7, partner].*

Partnerzy zagraniczni mieli podobne spostrzeżenia na temat tego, co było najbardziej interesujące lub inspirujące dla przedstawicieli polskich organizacji. W badaniu ankietowym wymienili m.in:

- Pracę razem z obywatelami w celu odpowiedzi na ich potrzeby;
- Branie pod uwagę potrzeb wszystkich stron (w danym przypadku osób i pracodawców);
- Postawę współpracy z odbiorcami usług zamiast postawy kontroli;
- Długofalową współpracę ze społecznością lokalną;
- Ponad dwudziestoletnie doświadczenie organizacji;
- Prostotę narzędzi;
- Struktury przywództwa w organizacji;
- Sposób, w jaki system wsparcia osiągnął aktualny, wysoko rozwinięty poziom;
- Długotrwałą współpracę z samorządami zorientowaną na kształtowanie postaw przedstawicieli władz lokalnych, zwiększanie ich świadomości i zaangażowania;

- Funkcjonowanie rady koordynacyjnej ds. reformy systemu edukacji;
- Ponad dwudziestoletnie doświadczenie w kreowaniu polityki publicznej we współpracy międzyresortowej;
- Finansowanie ze środków publicznych;
- Prostotę rozwiązań prawnych.

Pracownicy instytucji systemu realizacji mają świadomość wartości ze współpracy ponadnarodowej w postaci wymiany doświadczeń i poszerzenia spojrzenia na zagadnienia, którymi zajmują się organizacje.

(...) naturalnym dodatkiem do projektu współpracy ponadnarodowej jest też to, czego się nie da opisać słowami ani uchwycić w formę wskaźnika. Czyli, no, poznanie partnera, wzajemne uczenie się (...) niekoniecznie związane tylko z tematyką projektu, ale też takie szersze spojrzenie na wyzwania europejskie tak naprawdę i wyjście spoza tej domeny polskich problemów i też spojrzenie szerzej, w którym kierunku mógłby pójść na przykład nasz system polityki społecznej (...). [Instytucja systemu realizacji].

Z drugiej strony, w części projektów beneficjenci zaczerpnęli od partnerów zagranicznych nie tylko wiedzę o rozwiązaniach, ale także **narzędzia**, bywało, że bardzo precyzyjne.

Z nim wyszła sieć franczyzowa (...). Przekazał nam dokumenty jako wzór, czyli model, jak pracują, omówił, jak wspierają franczyzobiorców. [Projekt 4, beneficjent];

Skorzystaliśmy od nich z takich nawet dokumentów wewnętrznych – zestawień excelowych, w jaki sposób rejestrują rzeczy. [Grantobiorca 2].

Przeważało jednak dokładne poznanie rozwiązań i albo ich twórcza adaptacja, albo opracowywanie na tej podstawie własnych, dostosowanych do lokalnych warunków.

Byliśmy później w Hiszpanii, wymieniliśmy się doświadczeniami. Pokazali schemat działania: zanim wyślą na staż taką grupę, to około tygodnia mają (...) zajęcia przygotowujące do odbycia stażu. Informacje o BHP (...) i mówią, jak sobie radzić z sytuacjami konfliktowymi. Zebraliśmy, co oni mają, i opracowaliśmy takie materiały. Pogrupowaliśmy je na tematyczne grupy (...). Przygotowaliśmy takie materiały powiązane z warsztatami, scenkami. [Grantobiorca 1];

Mieliśmy okazję zwiedzić, zobaczyć, jak to wszystko jest poukładane też, że tak powiem, na żywo. W jaki sposób sobie te wszystkie rozwiązania, jakiego rodzaju stosują. (...) U nas w województwie (...) nie było takich rozwiązań, z których moglibyśmy po prostu skorzystać. Tak,

że to myślę, że to było kluczowe. (...) my też nie we wszystko weszliśmy, co oni robią. Stopniowo to dopasowaliśmy, ale muszę powiedzieć, że skorzystaliśmy z tych doświadczeń. [Grantobiorca 2].

Zdarzało się też, że korzyści ze współpracy były niewielkie dlatego, że profil partnera zbyt odchodził od profilu beneficjenta. Cytowany poniżej beneficjent przyznawał jednak, że celem było dla niego rozwinięcie własnego rozwiązania o określone elementy. Z wywiadu można było odnieść wrażenie, że współpraca ponadnarodowa była w tym przypadku dodatkiem.

Poza tym, że mieli już tę bazę danych w ciekawy sposób skonstruowaną, to ich produkt zupełnie odbiegał od naszego. Niby też dotyczy fabryk i firm przemysłowych, ale jednak ich produkt dotyczy bardziej optymalizacji projektowania w AutoCAD-zie, w takich szybkich pracach inżynierskich. My zajmujemy się bardziej takimi rzeczami jak finanse, magazyn takie typowe ERP-y, które są potrzebne do zarządzania takiego na co dzień. [Projekt 2, beneficjent].

Realizacja projektów we współpracy przyczyniała się także do rozwijania kompetencji w zakresie pracy w zespole i współpracy z podmiotami zewnętrznymi, w tym w partnerstwach wielosektorowych.

Zdobywaliśmy kompetencje w zakresie zarządzania zespołem czy współpracy zespołowej, może w ten sposób, też z partnerem ponadnarodowym. [Projekt 1, beneficjent i partner];

Formuła takich spotkań, gdzie działaliśmy na zasadzie takiej burzy mózgów i tak staraliśmy się jakoś kreatywność pobudzić (...), no, to było coś dla nas nowego i na pewno nauczyło nas wiele [Projekt 2, beneficjent].

Należy ponadto zaznaczyć, że przedstawiciele niektórych beneficjentów i partnerów dostrzegali podobieństwo rozwiązań krajowych do zagranicznych lub dochodzili do wniosku, że te stosowane w kraju, w tym w ich organizacji, są równie dobre. Interesariusze wspominali też o tym w wywiadach, że wymiana doświadczeń jest dwukierunkowa i nierzadko polskie podmioty mogą się podzielić rozwiązaniami na wysokim poziomie.

Jak zaczęłam tam jeździć, to trochę wychodziliśmy z takiej pozycji, że my się uczymy, ale potem wiele oni też się uczyli. [Projekt 3, beneficjent];

Polska na przykład jest też przez inne kraje uważana za wzór do inspirowania się. My często przyjmujemy taką rolę, że dopiero jeździmy się uczyć i tam kraje starej Unii obserwować,

natomiast w wielu dziedzinach to jest tak, że od nas można się uczyć. [Instytucja systemu realizacji].

Zapytano o to badanych partnerów zagranicznych i spośród siedmiu zbadanych pięciu dostrzegało korzyści ze współpracy dla ich własnej organizacji. Z wypowiedzi przedstawicieli podmiotów zagranicznych i krajowych wynika, że dla partnerów zagranicznych były wartościowe, interesujące lub inspirujące:

- Konstrukcja projektu:
 - elementy założeń Działania 4.3 – fakt wbudowania w projekt opracowania rozwiązań, testowania, analizy, doskonalenia i wdrożenia rozwiązania,
 - jasność celów i zadań, trafna identyfikacja interesariuszy;
- Wysoka wartość merytoryczna pracy i/lub produktów, np.:
 - szeroka diagnoza różnych środowisk interesariuszy jako punkt wyjścia do opracowania rozwiązania,
 - podejście do obiorców, np. postrzeganie ich w szerszym kontekście ich środowiska,
 - wartościowe treści w materiałach edukacyjnych;
- Kompetencje zespołu:
 - trafny dobór personelu do projektu,
 - zaangażowanie, autentyczne zainteresowanie i dobre przygotowanie merytoryczne – np. zadawanie pytań będących wyzwaniem;
- Potencjał podmiotu:
 - rozwinięte działania wizerunkowe i promocyjne, np. współpraca z mediami, strona internetowa,
 - większe niż u partnera zagranicznego doświadczenie w budowaniu współpracy międzysektorowej,
 - kontakty branżowe posiadane przez polskie podmioty;
- Korzyści z wymiany wiedzy i doświadczeń:
 - wiedza o tym, jak kształtują się problemy i rozwiązania w innym kraju, możliwość dokonania porównań,
 - spojrzenie z zewnątrz, informacja zwrotna,
 - uświadomienie sobie, jakie działania warto podjąć (np. opracować profil kompetencyjny).

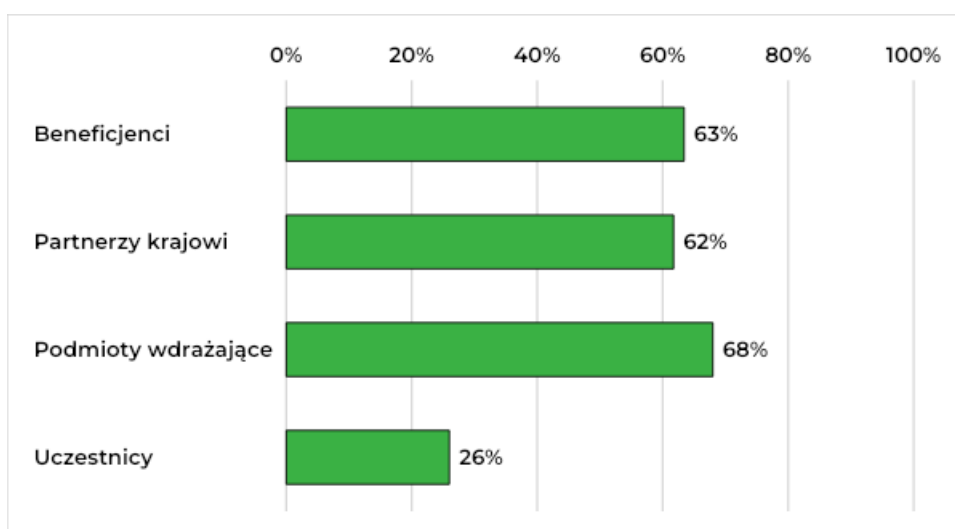
W badaniu zebrano znacznie mniej danych o korzyściach ze współpracy dla podmiotów zagranicznych niż dla podmiotów polskich. Wynika to przede wszystkim z celów badania i z faktu, że na prośbę o wypełnienie ankiety odpowiedziało zaledwie siedem podmiotów zagranicznych. Zauważalne było znaczne zróżnicowanie ich wypowiedzi – niektórzy wynieśli znaczące wartości merytoryczne, był wśród nich partner kraju Europy Środkowej, gdzie współpraca międzysektorowa również nie jest silnie rozwinięta i partner, który nie znał koncepcji diagnozy funkcjonalnej. Pojawiały się ogólne wypowiedzi o wartości wymiany doświadczeń i punktów widzenia, niektórzy partnerzy wykazali też umiejętność skorzystania z pytań dla pogłębienia refleksji nad własną praktyką. Szczególnie akcentowano profesjonalizm polskich zespołów, np. pod kątem diagnozy, planowania, zarządzania i promocji. Jednak niektórzy partnerzy napisali otwarcie, że niczego nie wynieśli ze współpracy lub wyraźnie starali się, odpowiadając na pytanie w sposób dyplomatyczny, znaleźć przynajmniej skromną korzyść ze współpracy. Porównanie skali inspiracji i odkryć w obu kierunkach pozwala przypuszczać, że w badanych projektach polskie podmioty skorzystały więcej i częściej od podmiotów zagranicznych, co można przypisać następującym czynnikom:

- Kierunkowi wizyt studyjnych: to polscy partnerzy częściej odbywali wizyty studyjne, by zapoznać się z rozwiązaniami zagranicznymi (choć partnerzy zagraniczni także przyjeżdżali do Polski). A właśnie osobiste obserwacje i swobodne rozmowy w szczególności przynosiły im opisane powyżej refleksje;
- Różnicom kulturowym, które ilustrują odkrycia poczynione przez polskich partnerów współpracy, szczególnie w kwestii podejścia podmiotowego, partnerskiego, kompleksowego i międzysektorowego – to raczej u partnerów zagranicznych niż polskich (choć z wyjątkami) były dobre praktyki w tym zakresie;
- Założeniom projektów: aż 60,7% z nich zakładało transfer rozwiązań (a więc nastawienie na poznanie, przeniesienie i adaptację rozwiązania zagranicznego), podczas gdy wypracowanie nowego rozwiązania – 41,4% z nich, a równoległe tworzenie rozwiązań – 9,7%. Zapewne wyniki kształtowałyby się odwrotnie w badaniu programu zagranicznego, w którym beneficjenci nawiązywali partnerstwa, by transferować rozwiązania z Polski.

3.3.2 Korzyści z testowania lub wdrożenia w organizacjach rozwiązań wypracowanych w projektach

W dalszej części rozdziału analizujemy **wpływ rozwiązań** (powstałych w projektach) – ich testowania lub wdrażania, a także współtworzenia – na podmioty i uczestników.

Wykres 9. Odsetek przedstawicieli podmiotów, w opinii których testowanie lub wdrażanie rozwiązań przez ich instytucje (organizacje) wpłynęło na te instytucje lub wywarło wpływ na poziomie systemowym



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 53), partnerów krajowych (n = 36), podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 25) i uczestników (n = 31).

Już sam fakt, że pracownicy poszerzyli swoją wiedzę i umiejętności, jest korzyścią dla organizacji, o ile ta wiedza i umiejętności są następnie wykorzystywane (kwestię trwałego wykorzystywania przeanalizowano w dalszej części rozdziału). Ponadto zbadano, czy testowanie lub wdrażanie rozwiązań wypracowanych w projektach wpłynęło na organizacje, które je testowały lub wdrażały, i na organizacje, z których pochodzili uczestnicy. (Alternatywną opcją odpowiedzi była możliwość wskazania, że rozwiązanie służyło osobom z niego korzystającym, ale nie wpłynęło na daną instytucję). Wpływ na poziomie instytucji lub systemowym dostrzegali 63% spośród tych beneficjentów i 62% wśród tych partnerów krajowych, którzy testowali lub wdrażali rozwiązanie, oraz 68% przedstawicieli pozostałych podmiotów wdrażających. Wpływ ten był wskazywany podobnie często (bez statystycznie istotnych różnic), niezależnie od rodzaju projektu, typu działań współpracy ponadnarodowej ani od celu tematycznego.

Pytanie o wpływ wdrażania lub testowania rozwiązania zadano też uczestnikom projektów. Wśród nich już tylko 26% dostrzegało występowanie zmian na poziomie swojej organizacji. Różnicy pomiędzy odpowiedziami uczestników a odpowiedziami podmiotów realizujących projekty można było oczekiwać, zważywszy na to, że część rozwiązań była przeznaczona do zastosowania przez konkretnych pracowników i nie obejmowały one w zamierzeniu zmian w funkcjonowaniu całych organizacji. Niemniej pozytywna odpowiedź ze strony tylko ¼ uczestników wskazuje na pewien niewykorzystany potencjał modernizacji instytucji, do czego mogłoby się przyczyniać wdrażanie takich rozwiązań jak te, które mogą uzyskać wsparcie w Działaniu 4.3.

Podobne obserwacje jak beneficjenci i partnerzy krajowi mieli partnerzy zagraniczni. Na zaproszenie do wypełnienia ankiety odpowiedziało siedmiu z nich, wśród których pięciu było zdania, że polskie organizacje partnerskie w dużym stopniu skorzystały ze współpracy.

W badaniu jakościowym zidentyfikowano wpływ realizacji projektów na instytucje beneficjentów i partnerów krajowych na kilku poziomach. W szczególności były to:

Wzbogacenie wiedzy dziedzinowej

Myślę, że bardzo doksztalciliśmy się a propos kształcenia dualnego. Poznaliśmy cały proces, jak to tworzyć. [Projekt 3, beneficjent];

Przede wszystkim mamy dostęp poprzez naszych partnerów instytucjonalnych do ich zasobów kadrowych (...) wiemy, czym się zajmują, co jest na topie w danych krajach (...) my dzięki tej współpracy orientujemy się na bieżąco, mniej więcej jakie są trendy szkoleniowe w innych krajach, na co kładzie się nacisk, co jest bardzo dobrze prezentowane i z czego my możemy skorzystać. [Projekt 6, beneficjent].

Rozwinięcie kompetencji zarządczych

mogłam sporo się nauczyć, różne rzeczy sobie uświadomić. Znalazłam nowe możliwości, jeśli chodzi o samo zarabianie dla fundacji, pozyskiwanie środków, pomoc przy zatrudnianiu. (...) mnie zainspirowało, żeby podjąć działalność gospodarczą. Olbrzymia zmiana i inspiracja. [Projekt 4, partner – podmiot wdrażający].

Pozyskanie konkretnych narzędzi:

warsztat dla nas i dostaliśmy rozpiskę materiałów, gdzie je można zakupić, żeby to się korzystnie opłacało, wzory maili do wysyłania, naklejki tematyczne pod warsztat. (...) Dostaliśmy coś gotowego, nad czym nie musieliśmy pracować i wskazówki, jak z tym działać.

Oszczędności czasu nauczycieli, wykładowców, którzy by to musieli napisać. [Projekt 4, podmiot wdrażający].

Rozwinięcie oferty lub produktu firmy

Jeden z naborów dotyczył wsparcia rozwiązań dla przemysłu 4.0. Beneficjent tego konkursu – firma informatyczna – dzięki dofinansowaniu rozwinął swój produkt o nowe funkcje i przekształcił go. Elementem projektu było wdrożenie danego rozwiązania informatycznego u kilku klientów. Natomiast korzyścią dla firmy w przyszłości będzie możliwość sprzedaży unowocześnionego oprogramowania.

My co zyskailiśmy, to rozwinęliśmy swój produkt. Bo wcześniej (...) mogliśmy (...) czytywać sygnały z tych maszyn, ale on nie był tak sprofilowany na to szczególne zagadnienie, jakim jest traceability, teraz takie modne jest. W dobie tej fabryki 4.0 wszyscy o to pytają, no, bo jak to tak, żeby ręcznie przygotowywać raporty na potrzeby kontroli. No to wymyśliliśmy ten projekt. (...) podnieśliśmy poziom tego programu, który mieliśmy wcześniej i nadaliśmy mu nowy zupełnie kształt. (...) Co prawda, tutaj za dużego zysku dla naszej firmy nie ma, takiego księgowego (...) ale właśnie dzięki temu, że projekt dotyczył rzeczy, która będzie nam w przyszłości się zwracać, no to myślę, że na tą część korzyści jeszcze przyjdzie czas, po prostu. [Projekt 2, beneficjent].

Swoją ofertę poszerzyło też przedsiębiorstwo społeczne – w tym przypadku w efekcie realizacji projektu lokalnie i rozszerzeniu go o komponent współpracy ponadnarodowej. Realizacja obu projektów przyczyniła się do znacznego poszerzenia oferty usług świadczonych przez organizację.

To jest także przede wszystkim ogromny krok w rozwoju naszej organizacji. Sam budynek, sklep, hostel, to jest dla nas coś nowego, mimo wszystko. My działamy już od ponad 25 lat. A te ostatnie lata to był dla nas duży rozwój po prostu. Tak, że jesteśmy bardzo zadowoleni z tej współpracy. (...) Bo jak nie mieliśmy tego budynku i tych warsztatów, to opieraliśmy się tylko i wyłącznie na współpracy z firmami, które po prostu przyjmowały uczestników na staż lub nie przyjmowały. A dzięki temu, że mogliśmy zrobić tę pracownię, i mieliśmy te miejsca, teraz mamy gdzie ich szkolić, uczyć. To daje dużo większe możliwości na znalezienie pracy. Więc wszystko się tak ładnie ze sobą zazębia. [Grantobiorca 2].

Zmiana sposobu funkcjonowania organizacji, zwiększenie kompleksowości usług i współpracy z partnerami

Za szczególnie korzystny można uznać projekt, w którym poznanie przez gminny ośrodek pomocy społecznej (beneficjenta projektu) kompleksowego podejścia do usług społecznych w kraju partnerskim i opracowanie, razem z lokalnym partnerem pozarządowym, „mapy wsparcia” na własnym terenie – czyli usystematyzowanie wiedzy o lokalnych usługach społecznych – zbudowało potencjał i postawy niezbędne do podjęcia decyzji o przekształceniu ośrodka w centrum usług społecznych.

Nastąpiły zmiany w strukturze organizacyjnej, bo gminny ośrodek pomocy społecznej (...) są teraz centrum usług społecznych. To się wspianiale wpisuje w to, czego się dowiedzieliśmy w tym projekcie. Bo ono nie jest skierowane do osób napiętnowanych społecznie, ale wchodzi w to przedsiębiorcy i mieszkańcy i o to chodzi. [Projekt 5, partner];

(...) te rozwiązania, które już były w Hiszpanii bardzo rozwinięte – usługi społeczne. Tam już ta potrzeba była rzeczywiście niezwykle widoczna. U nas jeszcze wtedy tak się o tym nie mówiło, bardziej się skupiało na pomocy, a nie na wsparciu. Myślę, że na pewno te doświadczenia gdzieś tam nas skłoniły ku temu, żeby wykorzystać tę szansę, jaka się pojawiła, dzięki tej ustawie prezydenta, i się przekształcić. (...) [Projekt 5, beneficjent].

Realizacja projektu przyczyniła się zarówno do wzmocnienia współpracy pomiędzy gminnym ośrodkiem pomocy społecznej a partnerem krajowym – lokalną organizacją pozarządową wspierającą inne organizacje, jak i do wzbogacenia wiedzy o współpracy z trzecim sektorem na bazie doświadczeń zagranicznych i zbudowania gotowości do zlecania usług organizacjom pozarządowym.

Nie przyszło nam do głowy, żeby zupełnie całe zadanie zlecić organizacji pozarządowej. Dosyć szybko doszliśmy do tego, że na tym etapie, kiedy jesteśmy już Centrum Usług Społecznych, już to robimy. Nie wiem, na ile to był wpływ tego projektu (...) ale to na pewno dodało nam odwagi. (...) współpraca z organizacjami pozarządowymi dla nas była czymś nowym. W ogóle takie otwarcie się na organizacje pozarządowe. Też rok po tej naszej wizycie i po tym projekcie powstała kolejna spółdzielnia socjalna tutaj, z inicjatywy Ośrodka Pomocy Społecznej. Też gdzieś tam zauważyliśmy, że fajnie jest coś zlecić i mieć to w czyichś rękach, oczywiście mieć nadzór, ale już nie musieć tak kontrolować i wszystkiego organizować samemu. (...) wymiar tej współpracy, którą mamy teraz, bo my naprawdę bardzo dużo rzeczy

zlecamy organizacjom pozarządowym, głównie właśnie tym spółdzielniom socjalnym dwóm, które działają tutaj u nas na terenie gminy. [Projekt 5, beneficjent].

Poznanie podejścia zagranicznego pomogło też pracownikom ośrodka – obecnie centrum – zmienić postrzeganie swoich możliwych zadań i zaplanować je bardziej kompleksowo, w kierunku wspierania i animowania społeczności lokalnej.

Myślę, że my też dopiero teraz do tego dochodzimy, bo wcześniej animacja lokalna czy integracja społeczeństwa lokalnego nie była dla nas aż tak istotna. Zresztą nie była naszym statutowym zadaniem. Natomiast teraz jako Centrum Usług Społecznych musimy zatrudniać organizatora społeczności lokalnej i zaczynamy już rzeczywiście naciskać na to, żeby społeczność była samowystarczalna. [Projekt 5, beneficjent].

Innym przykładem w podobnym obszarze jest projekt, który dotyczył wykształcenia specjalistów w zakresie planowania i koordynacji kompleksowego, wieloobszarowego wsparcia. Pełne wykorzystanie jego rezultatów mogłoby być możliwe dopiero po wprowadzeniu zmian systemowych umożliwiających świadczenie koordynowanych przez jeden podmiot usług wielosektorowych. Natomiast już teraz występują efekty na mniejszą skalę, dzięki zmianom w zakresie zarządzania wprowadzanym w organizacjach przez kadrę kierowniczą, która brała udział w programie.

znacząca część tych osób (...) to były osoby (...) o bardzo stabilnej pracy i głównie w funkcjach zarządczych. I one (...) wprowadzają te (...) zasady (...) w swoich placówkach, w swoich ośrodkach. [Projekt 9, podmiot wdrażający].

Wdrożenie nowego modelu rozwoju kadr

Innym projektem, który przyniósł znaczące rezultaty w instytucji – podmiocie wdrażającym – był projekt doskonalenia kadr zarządczych w administracji publicznej. Wzięli w nim udział pracownicy wyższych kadr kierowniczych kilku instytucji publicznych, był to projekt długotrwały, oparty na pracy warsztatowej uczestników nad zagadnieniami, z którymi chcieli się zmierzyć we własnych instytucjach. Oprócz dostarczenia wiedzy prowadził do wypracowania przez uczestników (przedstawicieli podmiotów wdrażających) rozwiązań instytucjonalnych, z których najlepsze otrzymywały dofinansowanie do wdrożenia. Zespół badawczy miał możliwość, żeby poznać rozwiązanie wdrożone przez taką wyróżnioną instytucję. Obejmowało ono nowy system diagnozy kompetencji i systematycznego doskonalenia kadry kierowniczej w powiązaniu z oceną okresową oraz przy udziale trenerów wewnętrznych i z wykorzystaniem e-learningu.

Mamy gotowy taki pakiet startowy, z którym taka osoba powinna się zapoznać. I to jest właśnie na naszej platformie e-learningowej, to jest kompleksowe takie przekazanie wiedzy podstawowej (...) idzie ten sygnał – chcesz być kierownikiem, chcesz zarządzać, musisz się rozwijać, musisz się zapoznać, na czym teraz polega twoja rola. Dodatkowo jest wprowadzony w procedury model kompetencyjny, który jasno świadczy, jakie zachowania na stanowiskach zarządczych są pożądane. (...) dodatkowo każda z tych osób przechodzi badanie kompetencyjne, czyli my już wiemy, jakie rekomendacje dać, jakie zalecenia dać dla tej osoby, żeby mogła wejść na poziom wyżej i taki cykl powtarza się co dwa lata, czyli (...) chcemy z człowiekiem pracować cały czas. [Projekt 6, podmiot wdrażający].

Podobne zmiany wdrożono w instytucji publicznej realizującej inny projekt. Jego elementem było wdrożenie w urzędzie m.in. modelu oceny pracowniczej metodą 360°, to jest obejmującej (mające zastosowanie do danego pracownika) wymiary oceny: samoocenę, opinię przełożonych, podwładnych i współpracowników. Była to w tej instytucji nowość, która zastąpiła jednostronną ocenę przez przełożonego.

Ocena pracownicza. Jest to wdrażane co roku, ta ocena roczna jest bardziej dogłębną. Nazywa się to model 360 stopni, czyli jest feedback od pracownika do kierownika. Nie jest to monolog kogoś, jest to ocena dynamiczna: akcja – reakcja. [Projekt 8, beneficjent].

Projekt ten obejmował także inne elementy, w tym integrujące pracowników, takie jak „budżet pracowniczy” (podobny do budżetu partycypacyjnego). Integracja zespołu przyniosła efekty:

Fajna rzeczą, którą pracownicy nabyli, to pojawiła się umiejętność dzielenia się wiedzą. Ten element czasami szwankował. [Projekt 8, beneficjent].

Przede wszystkim zaś celem projektu była poprawa efektywności świadczonych usług, w szczególności zaś relacji z odbiorcami. Udało się to osiągnąć przynajmniej w części. Zmianą, o której wiadomo, jest upraszczanie języka stosowanego w dokumentacji.

udało się wdrożyć rozwiązania dotyczące upraszczania komunikacji. W tym zakresie mam na myśli pismo oceny formalnej i merytorycznej, to był pierwszy etap. W okresie trwałości to rozwiązanie było wdrażane dalej, jest. Zajęliśmy się upraszczaniem dokumentacji konkursowej. To jest bardzo dobry kierunek, żeby ten język uprościć. To sprzyja komunikacji z beneficjentami. [Projekt 8, beneficjent].

Wzmocnienie potencjału organizacji do realizacji projektów

Sam fakt realizacji projektów przyczynia się do zdobycia doświadczenia przez pracowników, a w konsekwencji do wzmocnienia zdolności organizacyjnej realizacji projektów w przyszłości. Podobnie było u podmiotów realizujących badane działanie.

zauważyłam bardzo dużą korzyść, jeśli chodzi o kwestię zmian administracyjnych i realizacji projektów, tego, jak funkcjonuje dział projektów. To był taki projekt, w którym niektóre rzeczy działały się po raz pierwszy, to był pierwszy taki projekt, który był u nas realizowany (...). Potem pojawiły się kolejne i widziałam, że ta wiedza pracowników się rozwija. [Projekt 9, podmiot wdrażający];

na pewno będziemy czerpać (...) z wypracowanych rozwiązań i narzędzi organizacyjnych w zakresie realizacji tak dużego projektu szkoleniowego. Bo mamy dużo takich narzędzi, wszelakiej dokumentacji, którą wypracowaliśmy. [Projekt 6, beneficjent].

Poprawa pozycji organizacji w sektorze

Też wizerunkowo nawet też poprawiło, jakby pozycję i lidera, i też mojej organizacji, dlatego że rzeczywiście ten feedback, który dostawaliśmy, był naprawdę dobry [Projekt 1, beneficjent i partner].

Nawiązanie kontaktów branżowych

Bez względu na sektor dodatkową korzyścią dla beneficjentów i partnerów było nawiązanie nowych kontaktów branżowych. Dają one perspektywę dalszej współpracy, nowych projektów lub zamówień.

Ten projekt pozwolił, rozpoczął... okazało się, że mamy wiele wspólnych punktów, które mogą być realizowane. (...) Teraz te zaproszenia do różnych inicjatyw przebiegają w obie strony. (...) działamy w obszarze podobnym, to różnych wspólnych projektów, zadań, inicjatyw jest sporo. (...) Skorzystaliśmy w obie strony [Projekt 8, partner];

Już teraz projektujemy nowy taki program (...) i korzystamy z kadry, którą zrekrutowaliśmy do [X]. (...) na pewno będą następne projekty realizowane we współpracy z tymi lub innymi partnerami międzynarodowymi. [Projekt 6, beneficjent];

Na pewno fajną sprawą, która została po tym projekcie, to współpraca z partnerem zagranicznym. Bo nawet na gruncie prywatnym mamy kontakt i możemy się zwrócić

z problemem, wyrażają gotowość do następnych wspólnych projektów. [Projekt 3, beneficjent].

Dodatkowo kontakty nawiązane przez jedne podmioty przekładają się na poszerzenie możliwości współpracy dla innych podmiotów z ich otoczenia.

Czasem zdarzają się takie sytuacje (...) „słuchajcie, czy znacie kogoś, czy macie jakieś ciekawe osoby, ekspertów w innych krajach, bo potrzebujemy jakiegoś konkretnego rozwiązania albo kontaktu z kimś, kto miał do czynienia z danym rozwiązaniem”. I my wtedy jesteśmy w stanie wskazać takie osoby. [Projekt 6, beneficjent];

Ja już w tym nie uczestniczę, ale proszono mnie o możliwość kontaktu właśnie z profesorem (...), dlatego że akademia (...) pozyskała jakieś projekty (...) i oni chcieli dołączyć (...) tych przedstawicieli Niemiec, którzy byli właśnie w projekcie naszym (...). Tak, że umożliwiałam im ten kontakt, no to mam nadzieję, że ta współpraca się też nawiązała. [Projekt 9, podmiot wdrażający];

Samo to, że nawiązaliśmy jakąś relację z tym [X], oni już byli nawet u jednego z naszych klientów w Wieltonie, żeby sprawdzić, czy tam przypadkiem swoich produktów nie mają szans zareklamować, więc ta relacja została nawiązana, to jest myślę, że bardzo dobry plus dla naszej firmy. [Projekt 2, beneficjent].

3.3.3 Użyteczność rozwiązań dla profesjonalistów mogących je wykorzystywać

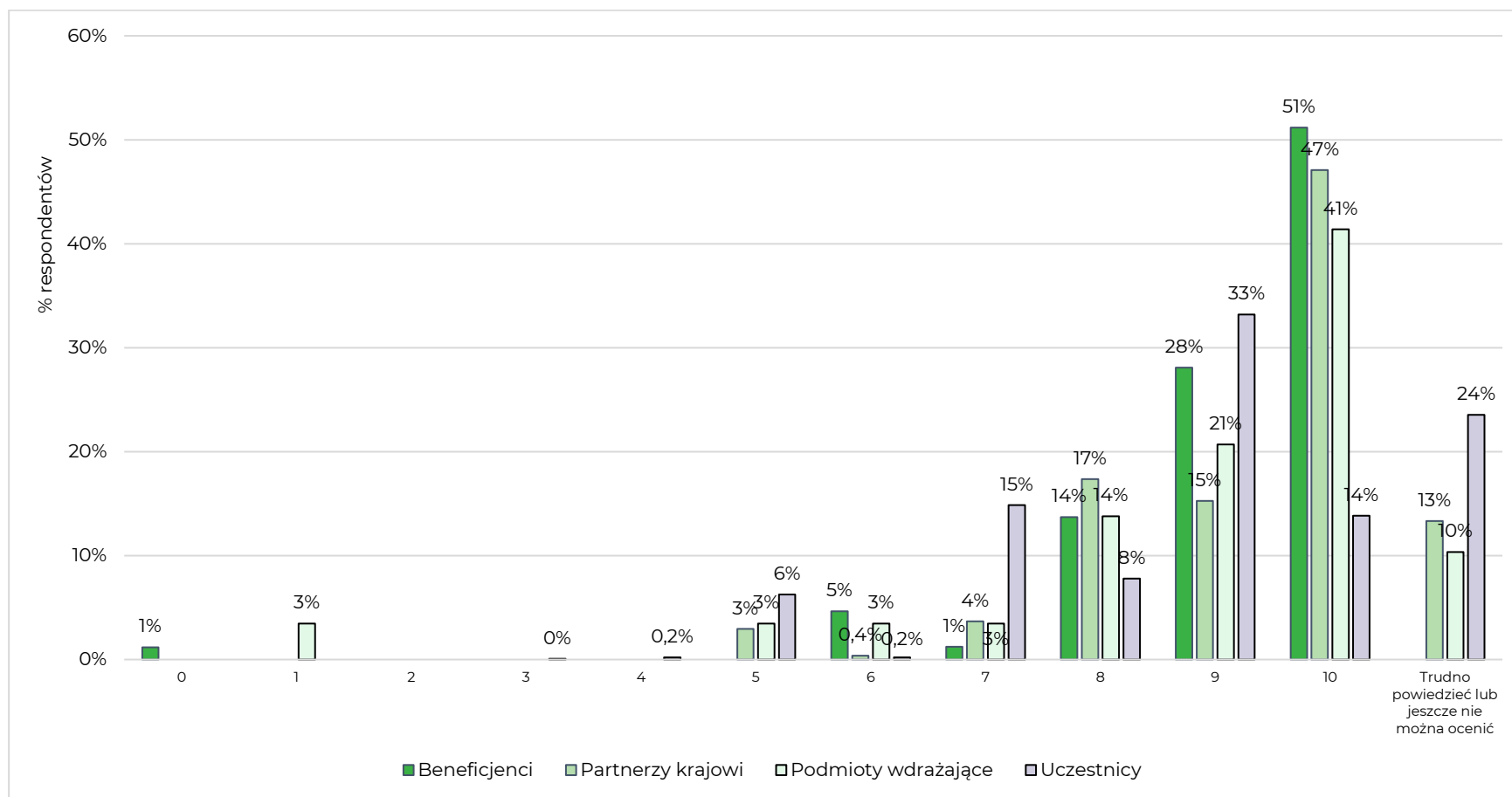
Co drugi z uczestników (51%) zadeklarował, że wykorzystywał w praktyce rozwiązanie poznane w projekcie lub jego elementy (przynajmniej w okresie realizacji projektu). Tylko 17% badanych nie potrafiło wskazać, którą wersję rozwiązania wykorzystywali (wstępną czy końcową). Uczestnicy najczęściej (34%) wskazywali, że wykorzystywali wersję wstępną (w przypadku projektów szkoleniowych odpowiedź ta obejmowała także uczestnictwo w szkoleniu wg pierwszej wersji programu szkoleniowego). Na wykorzystywanie ostatecznej wersji wskazało 26%, a obu – 23%.

Przedstawiciele beneficjentów, partnerów i innych podmiotów wdrażających oraz uczestników poproszono o ocenę tych rozwiązań w czterech wymiarach: 1) Dopasowanie do problemu, na jaki rozwiązanie ma odpowiedzieć (dopasowanie do potrzeb); 2) Łatwość zastosowania w praktyce; 3) Przydatność, użyteczność rozwiązania; 4) Efekty zastosowania (skuteczność) rozwiązania. Kwestię dopasowania rozwiązań do potrzeb przeanalizowano w rozdziale dotyczącym oceny adekwatności wsparcia. Zagadnienie efektów omówiono

w dalszym podrozdziale, natomiast tutaj skupiamy się na ocenie przydatności i łatwości zastosowania w praktyce.

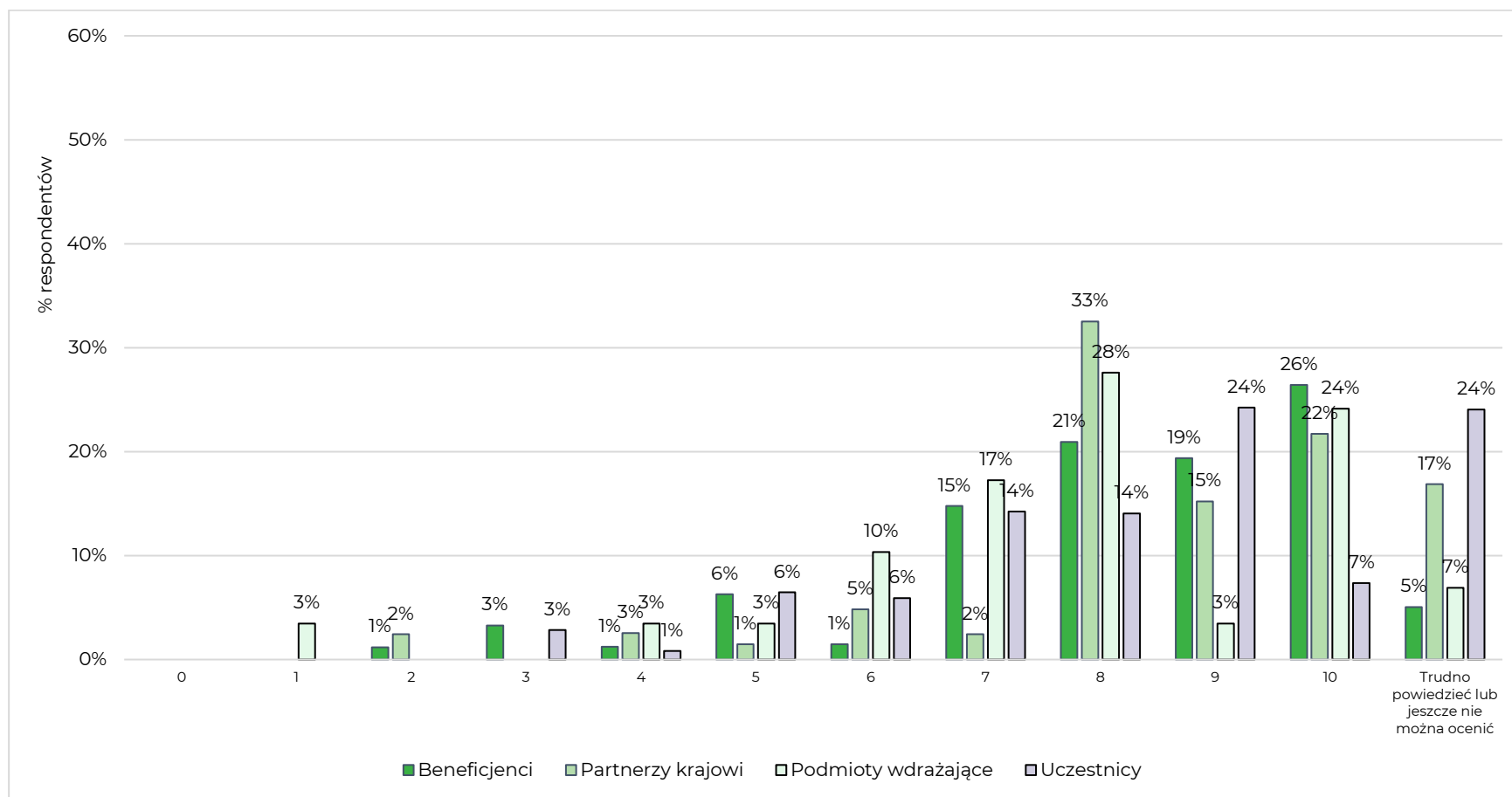
Pytanie zadawano wszystkim respondentom, niezależnie od tego, czy brali udział w testowaniu lub wdrażaniu lub czy osobiście wykorzystywali rozwiązanie w praktyce. Wybrano takie podejście dlatego, że badani interesariusze zetknęli się z rozwiązaniami, więc mieli możliwość wyrobienia sobie opinii co najmniej na temat ich dopasowania do potrzeb i potencjalnej łatwości zastosowania i przydatności, a jeśli obserwowali rezultaty, to także na ich temat. Nie mogą więc dziwić dość częste wskazania odpowiedzi „Trudno powiedzieć lub jeszcze nie można ocenić”. Tę odpowiedź najczęściej wskazywali uczestnicy (24–25%).

Wykres 10. Przydatność, użyteczność rozwiązań



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 56), partnerów krajowych (n = 41), podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 26) i uczestników (n = 91).

Wykres 11. Łatwość zastosowania rozwiązań w praktyce



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 56), partnerów krajowych (n = 41), podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 26) i uczestników (n = 91).

Pod względem użyteczności i przydatności rozwiązania zostały ocenione przeważnie wysoko. Jeżeli wykluczyć osoby wskazujące odpowiedź „trudno powiedzieć”, to 94% partnerów i 70% uczestników oceniło użyteczność rozwiązań w przedziale od 7 do 10 (na skali od 0 do 10). W zależności od badanej podgrupy średnie oceny użyteczności kształtowały się na poziomie od 7,9 (uczestnicy) do 9,1 (partnerzy krajowi).

Natomiast silnie zróżnicowane były oceny łatwości zastosowania rozwiązań w praktyce. Jeżeli także w tym przypadku nie brać pod uwagę odpowiedzi „trudno powiedzieć”, to oceny z przedziału od 7 do 10 zostały wskazane przez 82% beneficjentów i 60% uczestników. W zależności od badanej podgrupy średnie oceny łatwości zastosowania kształtowały się na poziomie od 8,3 (uczestnicy) do 9,1 (beneficjenci i partnerzy krajowi).

Można sądzić, że to, czy powstanie rozwiązanie użyteczne i łatwe w zastosowaniu, jest niezależne od tego, w ramach którego typu współpracy ponadnarodowej projekt był realizowany, które rodzaje działań współpracy ponadnarodowej w nim zastosowano, ani w ramach którego celu tematycznego był realizowany. Wskazuje na to fakt, że zarówno w odniesieniu do użyteczności, jak i łatwości zastosowania nie wystąpiły statystycznie istotne zróżnicowania średnich ocen wewnątrz poszczególnych badanych grup ze względu na typy współpracy, rodzaje działań ani cel tematyczny. Badanie nie wykazało też występowania istotnych różnic ocen w zależności od tego, czy finansowano udział partnera zagranicznego z projektu PO WER, czy wносił on swój wkład nieodpłatnie na zasadzie wzajemności. Ponadto oceny wskazane przez beneficjentów i partnerów były niezależne od tego, jak oceniali oni współpracę w partnerstwie, co mogłoby oznaczać, że rezultaty projektów były podobnie dobre niezależnie od tego, jak się układała praca nad nimi. Badanie ilościowe nie pozwala więc na zidentyfikowanie czynników uprawdopodobniających wypracowanie rozwiązań najbardziej użytecznych i najłatwiejszych do wykorzystania.

Rzadko wskazywano najniższe oceny łatwości zastosowania, zatem nie można powiedzieć, by zastosowanie rozwiązań było wyjątkowo trudne. Niemniej, porównując opinie na temat użyteczności i łatwości zastosowania, można stwierdzić, że w efekcie Działania 4.3 powstały rozwiązania przeważająco wartościowe i często wymagające znaczącego nakładu pracy od osób i podmiotów chcących z nich korzystać. Można więc sądzić, że trwałe, długofalowe wykorzystywanie rozwiązań będzie wymagało pewnej determinacji, zwłaszcza po stronie kierownictwa podmiotów, które miałyby z nich korzystać. Wymagałoby też nakładów, choćby w postaci czasu pracy personelu.

Uczestnicy projektów wymieniali niewiele niedoskonałości rozwiązań. Zdarzały się uwagi odnośnie do układu programu szkoleniowego czy niewielkiej przydatności w kontekście obowiązków zawodowych uczestnika. Są to kwestie specyficzne dla danych projektów, więc nie wymieniamy ich tutaj szczegółowo. Natomiast opisujemy poniżej powtarzające się niedoskonałości rozwiązań, które warto podsumować, by zapobiegać ich występowaniu w przyszłych projektach.

W szczególności należy zwrócić uwagę na projekty, w których opracowano lub będą opracowane narzędzia kwestionariuszowe do diagnozy kompetencji lub diagnozy sposobu zarządzania organizacją. W profesjonalnym doradztwie edukacyjnym i zawodowym są wykorzystywane narzędzia diagnostyczne takie jak testy kompetencji. Opracowanie tego typu rzetelnych narzędzi diagnostycznych w sposób poprawny metodologicznie oraz zgodny z zasadami psychometrii to długotrwały i kosztowny proces. Tego typu narzędzia są gotowe do wykorzystania, trzeba jedynie je kupić, np. ze środków EFS, oraz – w części przypadków – posiadać uprawnienia. Tymczasem niektórzy projektodawcy tworzą nowe „testy kompetencji” mające je zastąpić, jednak nie jest jasne (na podstawie dostępnej dokumentacji), czy dysponują przy tym odpowiednią wiedzą metodologiczną i budżetem (np. na badania normalizacyjne), by miały one wartość diagnostyczną. W 15 badanych projektach (10% projektów), w tym w przypadku połowy projektów z obszaru „Lepsze dopasowywanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy” i blisko połowy z obszaru „zarządzanie wiekiem”, powstały tego typu „testy”. Przeanalizowano opisy projektów zawarte w bazie SL oraz na stronach internetowych projektów i dostępne produkty tych projektów. Tylko w dwóch z tych projektów można stwierdzić z całą pewnością, na podstawie załączonej dokumentacji, że narzędzia testowe zostały opracowane w pełni poprawnie, zgodnie z wiedzą dziedzinową. Co do narzędzi w pozostałych 13 projektach, to część z nich oparto na znanych klasyfikacjach kompetencji czy podstawach teoretycznych, tak więc wnoszą one informacje o kompetencjach użytkownika, mają jednak słabości metodologiczne (brak zastosowania teorii testów i normalizacji) i dlatego nie pozwalają precyzyjnie określić, czy wypełniający ma wysoki czy niski poziom danej kompetencji na tle ogółu populacji, do której należy.

Beneficjenci i partnerzy odpowiedzialni za powstanie tych narzędzi nie zawsze dysponują całością dokumentacji metodologicznej, trudno jednoznacznie stwierdzić, czy dysponują wiedzą pozwalającą ocenić jakość pracy autorów, którym zlecieli opracowanie tego typu produktów. Z jednego z wywiadów wynika, że respondent m.in. nie podał żadnego innego

uzasadnienia dla zmniejszenia liczby stwierdzeń w teście oprócz potrzeby uproszczenia go dla osoby wypełniającej. Tymczasem w prawidłowo skonstruowanych testach zbliżone stwierdzenia mogą się powtarzać i jest to zabieg niezbędny i celowy.

– *Ja stworzyłam testy kompetencji.*

– *Testy kompetencji społecznych, trochę ich istnieje. Dlaczego się państwo zdecydowali na nowe narzędzie?*

– *Ponieważ tak było w dokumentacji projektowej podane, powinien to być katalog kompetencji społecznych zgodny z klasyfikacją ESCO. (...) Do tych wszystkich kompetencji powstało 150 pytań. Młodzi zgłaszali, że to za dużo. Po testowaniu (...) staraliśmy się podobne pytania usuwać²⁸. (...) Określiliśmy również poziom wskaźników – niski, średni i wysoki. (...) Poziom niski wskaźników mieścił się w przedziale 25–49%, bo ludzie młodzi mają jakiś poziom kompetencji. Średni 50–75%, wysoki 76–100%²⁹.*

– *Konstruowali państwo normy dla testów?*

– *Wykorzystaliśmy skalę Likerta³⁰. Każda odpowiedź miała przypisaną punktację (...). Później wskaźnik badanej kompetencji był liczony jako iloraz liczby otrzymanych punktów danej kompetencji dzielony na liczbę maksymalnych punktów³¹. (...)*

– *Jak państwo zapewniali rzetelność testu? Czy prowadzili państwo analizę trafności?*

– *Wynik rzetelny jest wówczas, gdy jest uzyskany w sposób jak najbardziej bliski prawdy, nieobarczony błędami³². Staraliśmy się, żeby mieć przeświadczenie, że gdyby kto inny w tym samym momencie prowadził te same badania, otrzymałby te same wyniki. (...)*

– *Czy ktoś z zewnątrz to weryfikował?*

– *Nie, szefowa to weryfikowała. [Projekt 7, podmiot wdrażający – partner];*

Jeśli chodzi o pracę nad produktami merytorycznymi, to sytuacja wyglądała tak, że partnerem przez pierwszy okres realizacji było [X]. Po ich odejściu my (...) zajęliśmy ich miejsce. Test już był, myśmy niewiele wiedzieli, jak on został stworzony. Dostaliśmy parę plików, jeżeli chodzi o testu narzędzie. Natomiast gdy chcieliśmy zaprosić tego wykonawcę,

²⁸ Błąd metodologiczny.

²⁹ Błąd metodologiczny. Podział nieoparty na analizie wyników surowych i ich standaryzacji.

³⁰ Przykład niezrozumienia pytania.

³¹ Są to wyniki surowe, nieinterpretowalne, jeżeli nie towarzyszy im odniesienie do rozkładów wyników w populacji, jakie można uzyskać w badaniach normalizacyjnych.

³² Błędna definicja rzetelności. Odwołanie się przez respondenta do rzetelności badań socjologicznych, a nie do rzetelności skali pomiaru.

żeby kontynuował współpracę i coś więcej się dowiedzieć, ale też doszła nas wiadomość, że ta pani zmarła, więc musieliśmy zaangażować kogoś innego. (...) natomiast nie do wszystkich założeń mieliśmy dostęp, dlatego wyjaśniliśmy, co mogliśmy, a resztę nie zostały wyjaśnione. [Projekt 3, partner].

Innym zagadnieniem, na które należy zwrócić uwagę, jest **zaplanowanie pracy w niektórych projektach zbyt krótkotrwałej lub zbyt mało intensywnej, by zastosowanie rozwiązań mogło przynieść rzeczywistą zmianę** w podmiotach wdrażających lub grupach objętych wsparciem. Dla przykładu warto porównać dwa projekty wspierające pogłębione zmiany stylu i procesów zarządzania pracownikami w jednostkach administracji publicznej. W pierwszym z nich beneficjent zrealizował intensywny program szkoleniowo-doradczy dla członków wyższych kadr kierowniczych w administracji publicznej. Podmiotami wdrażającymi były jednostki administracji publicznej kierowane przez uczestników. Uczestnicy pracowali nad własnymi projektami zmiany organizacyjnej i co najmniej niektórzy faktycznie ją wdrożyli. Zainicjowanie i wdrożenie takiej zmiany organizacyjnej wymagało wzmocnienia świadomości osób decyzyjnych, przemyślanego neutralizowania ich oporu przed zmianą, oraz starannego planowania, opracowania narzędzi i systematycznego wdrażania.

Uczestnictwo i wdrażanie tego projektu wymagało takiego dogłębnego spojrzenia na urząd jako całość, a jednocześnie konieczne było zindywidualizowane spojrzenie. Jednocześnie, w tym samym momencie na tych ludzi, do których kierowaliśmy rozwiązanie, bo też musieliśmy pomyśleć, w jaki sposób zniwelować opór przed zmianą. [Projekt 6, podmiot wdrażający].

W drugim projekcie beneficjent był zarazem jednym z podmiotów wdrażających, który wdrożył kompleksową zmianę. Natomiast w projekcie tym zaplanowano także działania wdrożeniowe adresowane do innych jednostek administracji publicznej, ograniczone do seminarium, na którym prezentowano doświadczenia beneficjenta. Spotkało się ono z małym zainteresowaniem – przybyło na nie zaledwie kilka osób. W kontekście wiedzy o obu projektach nie może to dziwić. Samo udostępnienie opracowania i krótkie seminarium może zainteresować część osób – nie tych, które mają opór przed zmianą. Seminarium dostarczy im inspiracji, nie jest jednak możliwe, by spowodowało wdrożenie zmiany w ich organizacjach.

powstał produkt finalny gdzie (...) stworzyliśmy tę ścieżkę projektową, dając innym instytucjom takie kompendium, taką paczkę, którą mogą wziąć. [Projekt 8, partner];

jako pracownicy jesteśmy zadowoleni z większości rzeczy. Natomiast jeżeli chodzi o przekazanie tych... do tych praktyk, to mieliśmy je przekazać do podobnych instytucji i odzew był mierny.

– Z czego to wynikało?

Jak myślę? Wydaje mi się, że z pewnego zamknięcia na pewne rozwiązania dyrekcji poszczególnych instytucji, braku wiary w realizację tego, czasu, myślenia na zasadzie, że „póki coś idzie to po co to udoskonalać”. [Projekt 8, beneficjent].

W związku z powyższym, beneficjenci powinni przykładąć większą wagę do planowania harmonogramu projektu, tak aby możliwe były działania wspierające wdrożenie rozwiązań i uzyskiwanie lepszych efektów zmiany.

W przypadku integracji społecznej osób dotkniętych najgłębszym wykluczeniem społecznym niezbędne jest prowadzenie systematycznych – i systematycznie finansowanych – działań przez lata. Z doświadczenia beneficjenta jednego z takich projektów, wspierającego wychodzenie z bezdomności, wynika, że rozwiązanie jest wysoce użyteczne, ale czas jego finansowania o wiele za krótki, by osiągnąć integrację społeczną uczestników.

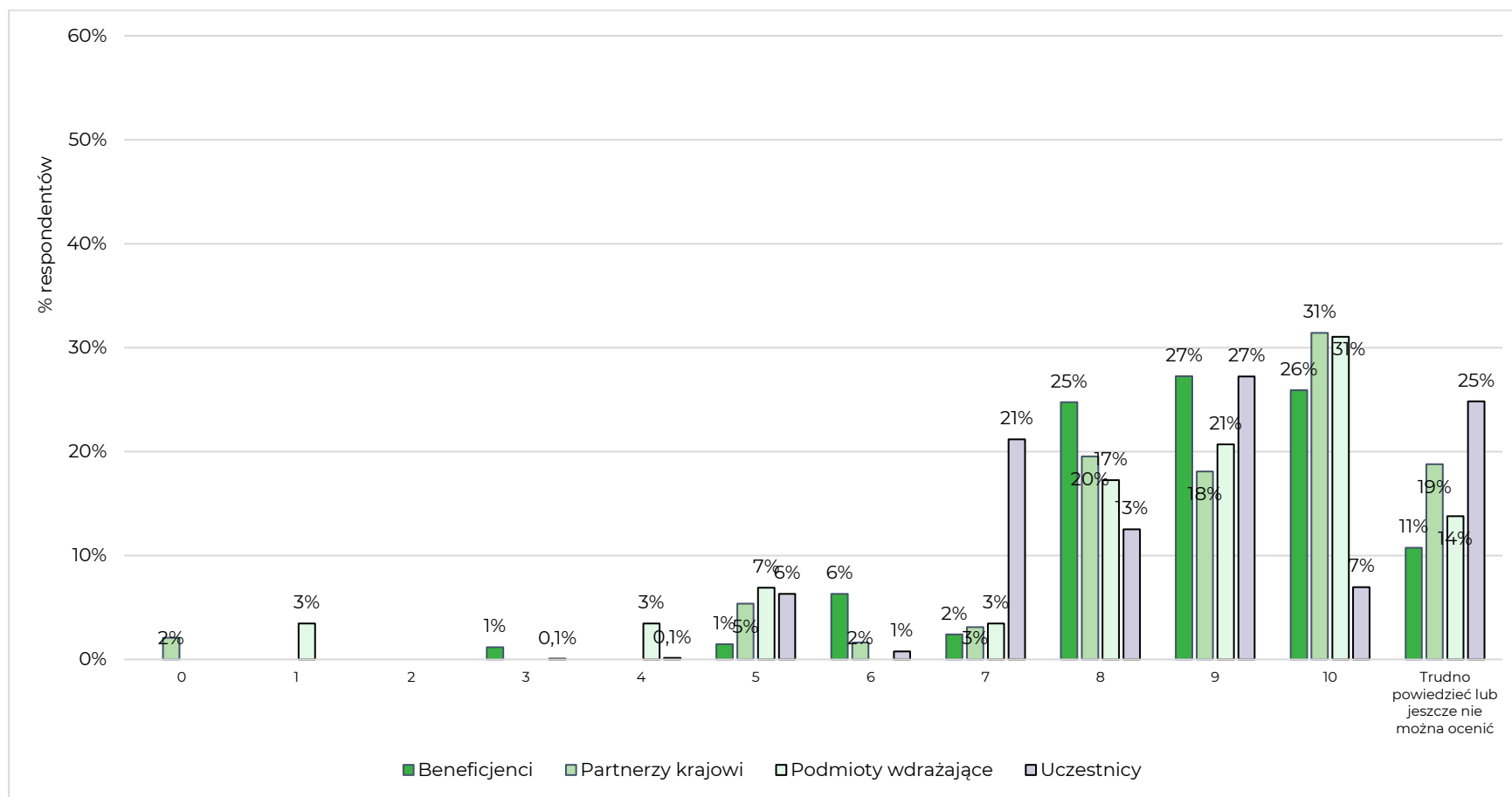
Po pierwsze, gdyby to tylko było możliwe, wydłużyłabym okres realizacji do pięciu lat, Uczestnicy i uczestniczki naszego projektu to osoby przebywające na ulicy 10–20 lat. Praca z nimi, ich reintegracja społeczna, to bardzo długi proces i prawdopodobnie będziemy nadal z nimi pracować po zakończeniu projektu. [CAWI].

Niektórzy użytkownicy **rozwiązań informatycznych** (platform, aplikacji itp.) powstałych w projektach zgłaszali braki w ich funkcjonalności. Były to oczywiście różne problemy w przypadku różnych rozwiązań. Wymieniano np. nieintuicyjny interfejs, niemożność powrotu do wyników testów czy do niektórych materiałów. Są to jednostkowe wskazania, ale prowadzą do wniosku o znaczeniu wysokich kompetencji w zakresie projektowania zorientowanego na potrzeby użytkownika (UX/UI).

3.3.4 Efekty i wartość dodana zastosowania rozwiązań w kontekście potrzeb grup docelowych

Kolejnym wymiarem, w którym wszyscy respondenci mogli ocenić rozwiązania powstające w projektach, były „efekty zastosowania (skuteczność)”.

Wykres 12. Efekty zastosowania rozwiązań



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 56), partnerów krajowych (n = 41), podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 26) i uczestników (n = 91).

Co zrozumiałe, dość często wybierano odpowiedź „Trudno powiedzieć lub jeszcze nie można ocenić”, bowiem respondenci mogli znać rozwiązania, ale nie mieć wiedzy o ich wpływie na grupy docelowe. Oceny skuteczności częściej podjęli się ci badani, których instytucje testowały lub wdrażały rozwiązania. Niemniej, także pozostali raczej odpowiadali na pytanie, niż wybierali odpowiedzi „trudno powiedzieć”. Mogli oni np. znać efekty dzięki współpracy z podmiotami lub osobami, które z nich korzystały. Mogli też, zwłaszcza jeśli byli uczestnikami, myśleć o efektach dla nich samych, tym bardziej, że etap wdrożeniowy projektów zgodnie z zapisami wniosków o dofinansowanie często polegał na przeprowadzeniu szkoleń dla uczestników. Ostatecznie nie można wykluczyć, że niektórzy oceniali potencjalną skuteczność rozwiązań.

Oceny skuteczności rozwiązań były silniej zróżnicowane od ocen użyteczności (przydatności). We wszystkich badanych grupach większość ocen mieściła się w górnej części skali (od 7 do 10 na skali od 0 do 10), natomiast w odróżnieniu od oceny użyteczności skuteczność rzadziej była oceniana na 9 lub 10. Najbardziej zróżnicowane zdania na temat efektów rozwiązań mieli uczestnicy projektów i to tylko w tej grupie znaczący był odsetek wskazań oceny 7 (21%). Średnie oceny efektów (z wyłączeniem odpowiedzi „trudno powiedzieć”) wyniosły w poszczególnych badanych grupach od 8,0 (uczestnicy), poprzez 8,2 (podmioty wdrażające), po wyższe oceny wśród partnerów krajowych (8,5) i beneficjentów (8,6). W świetle wyników badań rozwiązania można uznać za przeważająco skuteczne. Jeżeli pominąć odpowiedzi „trudno powiedzieć”, to 45% uczestników oceniło rozwiązania na 9 lub 10, co można zinterpretować jako „bardzo skuteczne”, a 45% – na 7 lub 8, a więc raczej skuteczne czy w znacznym stopniu skuteczne.

W projektach Działania 4.3 wypracowywano między innymi takie rozwiązania, które miały być wykorzystywane przez profesjonalistów, a służyć grupom, z którymi ci profesjonaliści pracują. Przykładowo były to:

- rozwiązania do zastosowania przez lokalnych urzędników a ułatwiające korzystanie z usług mieszkańcom z niepełnosprawnościami,
- rozwiązania z zakresu zarządzania organizacją mające wpłynąć na lepsze wykorzystanie potencjału pracowników w wieku 50+,
- metody pracy nauczycieli akademickich, które miały ostatecznie przynieść korzyści studentom,
- programy szkoleniowe dla pracowników medycznych,

- metody działania specjalistów ds. integracji społecznej mające wpłynąć korzystnie na sytuację osób doświadczających wykluczenia.

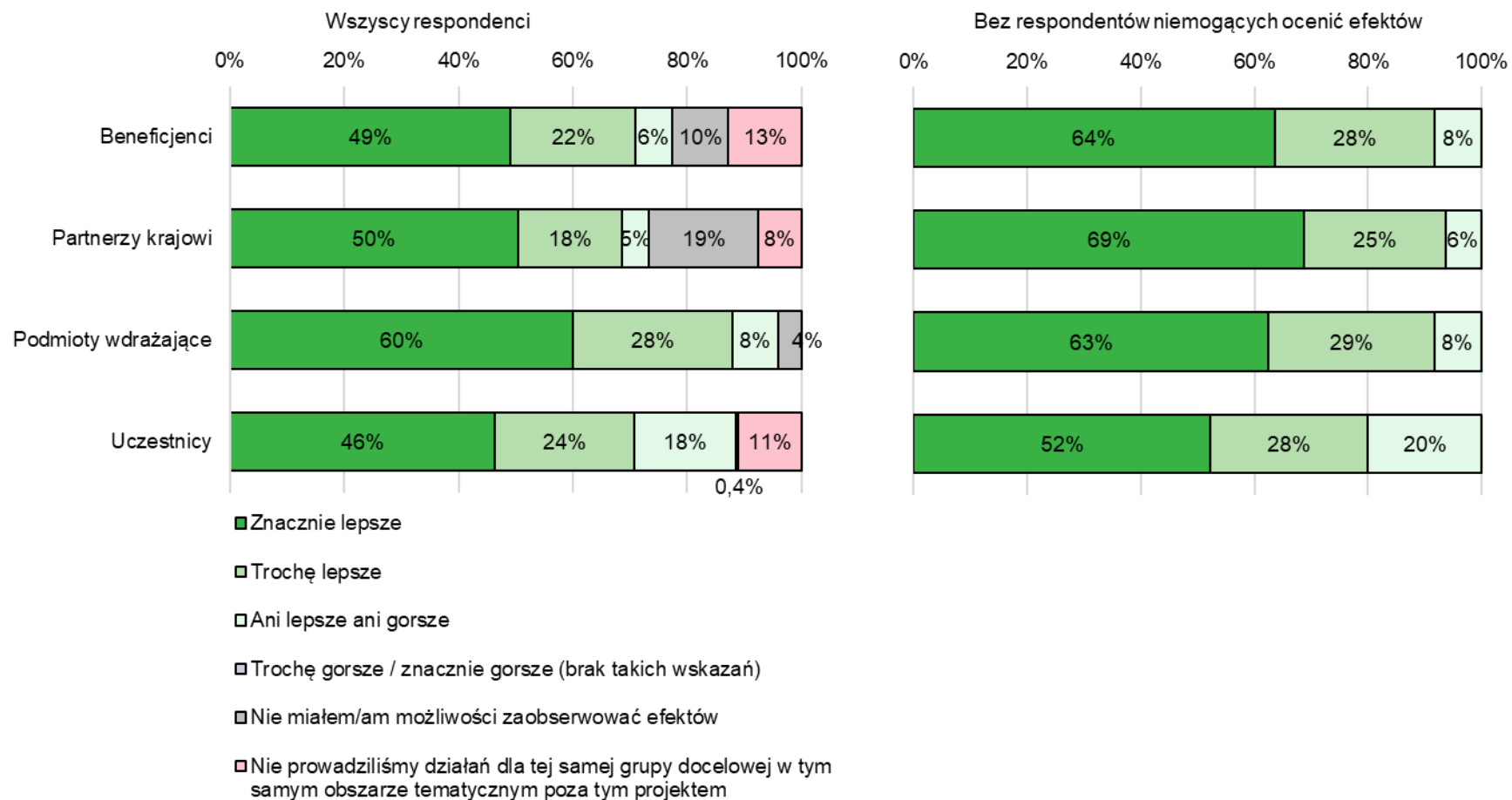
W tego typu projektach są faktycznie dwa rodzaje grup docelowych:

- pierwszą stanowią profesjonaliści mający korzystać z rozwiązań (i tych zwykle nazywano grupą docelową we wnioskach o dofinansowanie),
- drugą – osoby, z którymi owi profesjonaliści pracują (np. pracownicy, studenci, klienci, pacjenci itd.).

Z tego względu przeanalizowano zapisy projektów i zidentyfikowano grupy społeczne, którym miały służyć rozwiązania. Grupy te nazwano na potrzeby badania „grupami docelowymi” (można ich również określić „ostatecznymi odbiorcami”) i zapytano użytkowników o dostrzegane przez nich efekty wykorzystania rozwiązań, w tym w porównaniu z wcześniejszymi metodami pracy z wymienioną grupą. O tę kwestię pytano uczestników projektów oraz przedstawicieli podmiotów wdrażających. Nie pytano natomiast przedstawicieli beneficjentów i partnerów, bo fakt, że byli twórcami rozwiązań, mógłby zniekształcić ich postrzeganie efektów.

Przyjęto, że na wartość dodaną rozwiązań będących rezultatami projektów wskazują przypadki, w których uczestnicy lub przedstawiciele podmiotów wdrażających, którzy wykorzystywali rozwiązania w praktyce, zaobserwowali, że przynoszą one lepsze efekty w porównaniu z efektami ich pracy dla tej samej grupy docelowej osiąganymi przed wprowadzeniem (ew. wypróbowaniem) danego rozwiązania. Pytanie zadawano tylko przedstawicielom instytucji, które testowały lub wdrażały rozwiązanie, a w przypadku uczestników – tym, którzy zadeklarowali, że wykorzystywali rozwiązanie. Mimo to część respondentów, zwłaszcza reprezentujących partnerów krajowych, wskazała, że nie mieli oni możliwości zaobserwowania efektów.

Wykres 13. Ocena efektów wykorzystywania rozwiązań dla osób z grup docelowych w porównaniu z efektami działań instytucji respondenta osiąganymi przed wprowadzeniem/wypróbowaniem danego rozwiązania



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 38), partnerów krajowych (n = 25), podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 24) i uczestników (n = 26), którzy testowali, wdrażali lub wykorzystywali rozwiązania.

Wśród tych, którzy mieli możliwość oceny efektów, nikt nie wskazał, by rozwiązania powstałe w projektach przynosiły gorsze efekty od wcześniejszych metod pracy. We wszystkich grupach przeważały opinie, że efekty były znacznie lepsze lub trochę lepsze. Opinie przedstawicieli podmiotów, które testowały lub wdrażały rozwiązania, kształtowały się podobnie, niezależnie od tego, czy badani reprezentowali beneficjentów, partnerów czy pozostałe podmioty wdrażające. Wyraźnie przeważały wśród nich opinie o znacznie lepszych efektach (63%–69%) i rzadkie były opinie, że efekty były zbliżone do osiągniętych wcześniejszymi metodami. Natomiast opinie uczestników, także w odpowiedzi na to pytanie, były bardziej zróżnicowane. Połowa z nich zgadzała się z najwyższą oceną (52%), z kolei opinię, że efekty były ani lepsze, ani gorsze (a więc rozwiązanie nie miało wartości dodanej względem wcześniejszych) wyraziło 20% z nich.

Przy uwzględnieniu tylko odpowiedzi respondentów, którzy wyrazili opinię o efektach, stwierdzono wystąpienie kilku zróżnicowań istotnych statystycznie wskazujących na czynniki, które mogły wpłynąć na ocenę efektów. Za szczególnie ważne można uznać stwierdzenie, że z perspektywy uczestników projektów rozwiązania wypracowane w ramach Celu Tematycznego 9 (integracja społeczna) istotnie częściej przynosiły efekty „znacznie lepsze” niż te z CT 8 (zatrudnienie) i 10 (edukacja i kształcenie). Natomiast te powstałe w ramach CT 8 oceniono jako przynoszące efekty „ani lepsze, ani gorsze” istotnie częściej w porównaniu z rozwiązaniami z CT 9 i 10. Na podstawie doświadczeń uczestników projektów – specjalistów, którzy stosowali powstałe rozwiązania – można więc stwierdzić, że Działanie 4.3 wniosło największą wartość dodaną w obszarze integracji społecznej. Podobne zróżnicowanie ocen w zależności od celu tematycznego nie wystąpiło w przypadku opinii przedstawicieli beneficjentów, partnerów i podmiotów wdrażających.

Oceny efektów z perspektywy beneficjentów były istotnie wyższe, jeżeli wysoko oceniali też oni jakość wkładu wszystkich organizacji realizujących projekt (tj. własny i wszystkich partnerów), przy czym podobna zależność nie wystąpiła w przypadku opinii partnerów krajowych. Natomiast ocena efektów zastosowania rozwiązań była niezależna od opinii o tym, jak układała się współpraca w partnerstwie – zarówno z perspektywy beneficjentów, jak i partnerów krajowych.

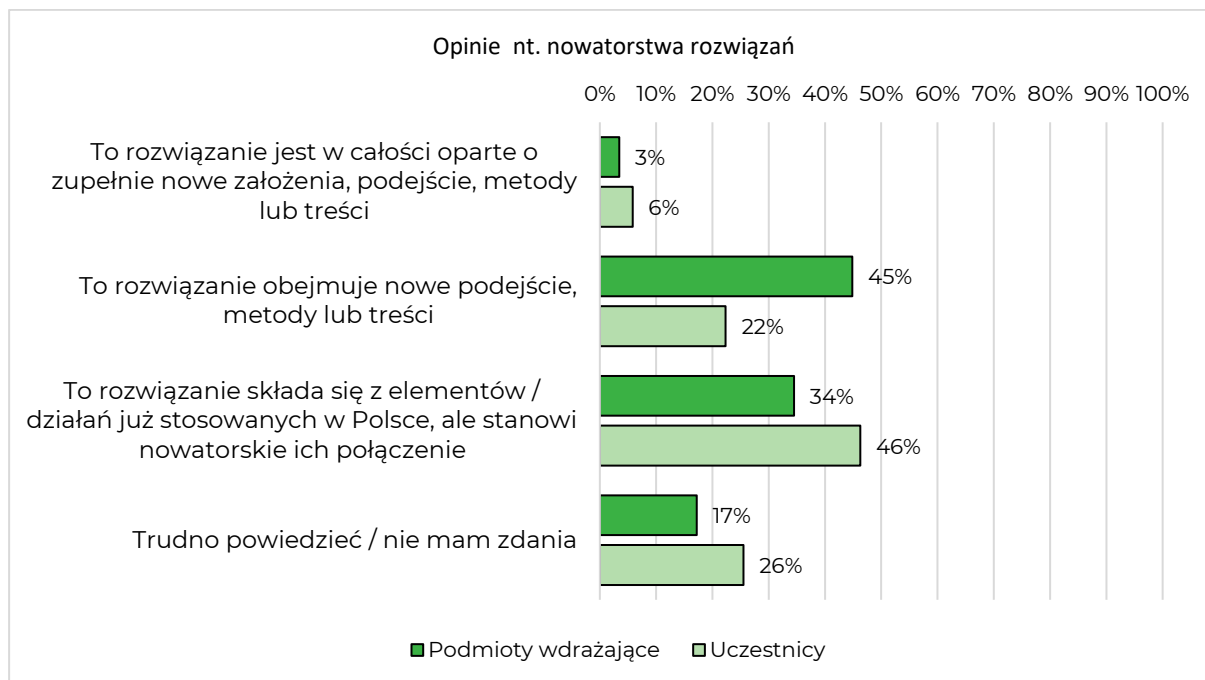
Nie znaczy to jednak, że jakość współpracy nie ma znaczenia. Może ona odgrywać rolę jako czynnik pośredni, uprawdopodobniający, że wszyscy członkowie partnerstwa wniosą wkład wysokiej jakości. Świadczy o tym fakt, że partnerzy krajowi, zdaniem których współpraca ze wszystkimi członkami partnerstwa dobrze się układała, istotnie częściej (w 86%) byli też

zdania, że wszyscy członkowie partnerstwa wnieśli wkład wysokiej jakości, podczas gdy tylko 40% spośród partnerów, którzy nie ocenili w ten sposób współpracy w partnerstwie, wysoko oceniło jakość wkładu wszystkich członków, a z kolei jakość wkładu przekłada się na ocenę skuteczności rezultatu.

Bardziej zdecydowani w swojej ocenie byli przedstawiciele tych projektów, które już się zakończyły. W przeciwieństwie do reprezentantów projektów trwających, istotnie rzadziej wybierali odpowiedź „ani lepsze, ani gorsze” (zróżnicowanie istotne w przypadku odpowiedzi beneficjentów).

Według definicji przyjętej w dokumentacji konkursowej Działania 4.3 PO WER nowe rozwiązanie to produkt projektu współpracy ponadnarodowej, który „w całości, części lub w określonej formie” nie występował w Polsce. Analizując opinie interesariuszy na temat nowatorstwa rozwiązań, należy więc pamiętać, że nie ma wymogu, by rozwiązania były „w całości nowe”, nawet jeżeli niektórzy interesariusze chcieliby, aby taki wymóg istniał. O opinie na temat poziomu nowatorstwa rozwiązań poproszono podmioty wdrażające oraz uczestników (w odniesieniu do rozwiązania z projektu, w który byli zaangażowani), a także ekspertów w zakresie tematyki wsparcia projektów (ocena wybranych rozwiązań w ramach badania delfickiego). Respondenci w badaniu ilościowym zostali poproszeni o porównanie rozwiązania wypracowanego w projekcie (wersji ostatecznej lub jeżeli jeszcze jej nie było albo jej nie znali – wersji wstępnej) z rozwiązaniami, podejściami i metodami już wcześniej stosowanymi przez instytucje i organizacje w Polsce w danym obszarze tematycznym.

Wykres 14. Ocena poziomu nowatorstwa rozwiązań



Źródło: Badania CAWI podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 29) i uczestników (n = 107).

Z opinii interesariuszy, którzy poznali rozwiązania powstałe w projektach, ale nie byli ich współtwórcami, wynika, że większość rozwiązań zawierała nowe elementy lub obejmowała znane już wcześniej treści czy metody, ale połączone w nowy sposób (do tej kategorii mogą należeć m.in. rozwiązania nowe ze względu na określoną formę). W badanej próbie przedstawiciele podmiotów wdrażających częściej niż uczestnicy dostrzegali nowe elementy rozwiązań, ale obserwowane zróżnicowanie nie jest istotne statystycznie. Rzadko wskazywano na najwyższy poziom nowatorstwa: oparcie rozwiązania w całości na nowym podejściu, metodach lub treści. Badanie wykazuje więc przeważająco „ewolucyjne” podejście twórców rozwiązań, opierających się na istniejącym dorobku w obszarach interwencji i rozwijających go.

Opinie uczestników na temat poziomu nowatorstwa rozwiązań kształtowały się podobnie (bez statystycznie istotnych różnic), niezależnie od tego, w ramach którego celu tematycznego był realizowany projekt i niezależnie od typu współpracy ponadnarodowej i wykorzystanych rodzajów działań współpracy ponadnarodowej. Nie ma więc podstaw, by sądzić, że te czynniki były związane czy też wpływały na poziom nowatorstwa.

Poproszono też ośmiu ekspertów uczestniczących w **badaniu delfickim** i będących w większości zarazem beneficjentami Działania 4.3, o przejrzenie wybranych produktów projektów i ocenę, na ile rozwiązania opracowane w tych projektach były nowatorskie i na ile cechowały się wartością dodaną w roku rozpoczęcia projektu. Każdy z ekspertów oceniał inne rozwiązania, dopasowane do jego obszaru kompetencji i pochodzące spoza jego własnych projektów. Oceny nowatorstwa rozwiązań przez ekspertów kształtowały się podobnie jak opinie interesariuszy objętych badaniem ilościowym. W odniesieniu do blisko połowy rozwiązań eksperci stwierdzili, że rozwiązania te nie obejmowały nowatorskich treści ani metod, natomiast stanowiły ich nowe połączenie lub dotychczas nie występowały w danej formie. Najrzadziej wskazywano oceny skrajne, tj. że rozwiązania były oparte na zupełnie nowych założeniach, podejściu, metodach lub treści, albo też, że zdaniem ekspertów nie były nowatorskie. Spośród rozwiązań objętych badaniem delfickim najwyższe oceny nowatorstwa i wysokie oceny jakości, lub najwyższe oceny jakości i wysokie w przypadku nowatorstwa, uzyskały następujące przedsięwzięcia (wymieniono tylko projekty zakończone):

- „Najpierw mieszkanie – innowacyjne metody trwałego rozwiązania problemu chronicznej bezdomności”. Jest to metoda odwracająca dawną logikę wsparcia osób w kryzysie bezdomności, polegająca na zapewnieniu tym spośród nich, którzy cierpią na uzależnienia i zaburzenia psychiczne, mieszkania treningowego jako realizacji prawa podstawowego (a nie czegoś, na co muszą „zasłużyć”) i zapewnienia im oferty wsparcia (psychologicznego itp.), z którego mogą korzystać dobrowolnie. Rozwiązanie wypracowane w projekcie zostało ocenione wysoko pod względem jakości i dość wysoko pod względem nowatorstwa (jako obejmujące nowe metody/treści), nawet pomimo faktu, że tę metodę po raz pierwszy wprowadzono w Polsce przed realizacją badanego projektu.
- „Rodzicu, nie jesteś sam!” – Model wczesnej, kompleksowej i interdyscyplinarnej opieki nad rodziną z dzieckiem oraz edukacji w kierunku propagowania właściwych postaw zdrowotnych, w tym postaw wobec badań profilaktycznych. Oceniony wysoko ze względu na adekwatność: duże zapotrzebowanie na wsparcie młodych rodzin i brak rozwiązania systemowego (ekspert zgłosił postulat wdrożenia jako rozwiązanie systemowe);
- Aplikacja „Pomocne Oko”, dzięki której przeszkoleni konsultanci mogą zdalnie pomóc osobie niewidomej odczytać tekst na papierze lub narzędziu cyfrowym. Została oceniona wysoko ze względu na potencjalnie znaczną użyteczność dla osób niewidomych;

- „Model kompleksowej edukacji całożyciowej” dorosłych pracowników o niskich kwalifikacjach – oceniony wysoko ze względu na kompleksowość i potencjał skuteczności;
- „Budowa i wdrażanie innowacyjnych narzędzi ograniczających zjawisko pracy nierejestrowanej w instytucjach współodpowiedzialnych za minimalizację zjawiska «szarej strefy» na rynku pracy” – zestaw rozwiązań oceniony wysoko ze względu na kompleksowość i potencjalne znaczenie dla rozwoju gospodarczego.

Zestawiając ze sobą wypowiedzi przedstawicieli Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej oraz ekspertów uczestniczących w badaniu delfickim, zidentyfikowano dylematy dotyczące pogodzenia czterech wartości Działania 4.3:

- **wymiany doświadczeń** i rezultatów ważnych, ale trudno kwantyfikowalnych (wiedza, inspiracja i relacje),
- **nowatorstwa** rozwiązań – rezultatów konkretnych i namacalnych,
- możliwości **wdrożenia** nowatorskich rozwiązań
- i ich **użyteczności**.

Interesariusze zastanawiali się nad tym, która z nich w istocie powinna stanowić główny cel współpracy ponadnarodowej, a które – i ewentualnie w jakich przypadkach – powinny być celami uzupełniającymi. Pracownicy instytucji systemu realizacji w wywiadach zwracali uwagę na wartość samej **wymiany doświadczeń**, nawet w przypadku, gdyby nowe rozwiązanie nie zostało wdrożone. Nie postulowano zdecydowanie, by rezygnować z wymogu wdrożenia, natomiast trwał namysł nad znalezieniem kompromisu. Jedną z propozycji było postawienie innych celów sieciom współpracy niż pozostałym rodzajom projektów.

Orientacja na wartość wymiany doświadczeń wynika z wynegocjowanych z KE zapisów UP i PO WER. Jak czytamy w PO WER – „Działania realizowane w ramach współpracy ponadnarodowej ukierunkowane są na te obszary polityk sektorowych, w przypadku których wymiana doświadczeń z partnerami zagranicznymi i proces wzajemnego uczenia się na poziomie ponadnarodowym może przynieść znaczną wartość dodaną”. Ponadto już sama Umowa Partnerstwa wskazuje, że istotnym założeniem tego okresu programowania jest umiędzynarodowienie przedsięwzięć wspieranych z funduszy strukturalnych, rozumiane jako realizacja projektów zawierających komponent międzynarodowy lub wspólnie z partnerem zagranicznym. Celem takiego podejścia jest wzmocnienie zdolności polskich podmiotów do realizacji przedsięwzięć o zasięgu ponadnarodowym, co docelowo przełoży się

na konkurencyjność przedsiębiorstw, umiędzynarodowienie nauki oraz zdolność do generowania innowacji na skalę europejską i globalną. Stąd też wymiana doświadczeń jest elementem istotnym w projektach współpracy ponadnarodowej. Ilustrują to poniższe cytaty z wywiadów:

(...) w tym działaniu liczy się ta współpraca, to działanie jest tak skonstruowane, żeby właśnie kraje wymieniły się know-how, żeby była informacja, wymiana doświadczeń. (...) bo takim pierwszym elementem naszego działania jest współpraca, potem dopiero jest wdrożenie nowych rozwiązań [Instytucja systemu realizacji];

(...) projekty współpracy ponadnarodowej, ich siła polega też na tym, że niekoniecznie każdy musi się kończyć takim praktycznym wdrożeniem w organizacji (...). Być może jest potrzeba realizacji takich projektów, które mają po prostu na celu poznanie specyfiki rozwiązań w innych państwach członkowskich (...) i może (...) jeżeli nie uda się wdrożyć tych praktyk teraz, to może uda się je wdrożyć za jakiś czas, jak będzie (...) jakaś większa reforma [Instytucja systemu realizacji];

Projekty współpracy ponadnarodowej powinny umożliwiać też networking. (...) porozumieć się w ramach sieci współpracy z osobą, z kolegą, który zajmuje się zadaniami podobnymi do moich. (...) i być może ten rodzaj projektów powinien być wzmacniany (...) dotyczący sieci przepływu informacji pomiędzy osobami, które odpowiadają za dany obszar polityki. (...) w FERS-ie być może powinno być tak, że na ten typ operacji powinien być inny wskaźnik (...) a niekoniecznie wdrożenie czegoś. [Instytucja systemu realizacji].

Z drugiej strony inna osoba reprezentująca instytucję systemu realizacji zwracała uwagę na to, że w przypadku sieci współpracy, gdy położono silniejszy nacisk na proces niż na zmianę, a wymogi dotyczące sprawozdawania postępów były złagodzone, to trudniej było skontrolować **rezultaty** projektów. Budziło to w IP wątpliwości, czy coś ze współpracy wynika. Z tego powodu w kolejnym naborze na sieci współpracy podwyższono wymagania odnośnie do wdrożenia, tzn. rozliczanie projektów według kwot ryczałtowych zamieniono na rozliczenie rzeczywiście poniesionych wydatków. Istotnie, rezultaty tak nienamacalne, choć ważne, jak nawiązanie relacji czy inspiracja, o których mówił cytowany wyżej respondent, trudno jest zmierzyć i udowodnić.

nie było wiadomo co ta sieć tam robi, bo nie były rozliczane na rzeczywistych wydatkach. (...) nie do końca też wskaźniki tych zadań pozwalały nam śledzić postęp. (...) a tu też nie było fazy testowania, więc nie do końca było wiadomo, co też oni tak naprawdę przygotowują. [w kolejnych naborach] już były normalne kryteria. [Instytucja systemu realizacji].

Przedstawiciele instytucji systemu realizacji prowadzili też refleksję nad pogodzeniem wymogów dotyczących **wdrożenia nowatorstwa**. Dopuszczenie rozwiązań nowatorskich nie tylko w całości, ale też „w części lub w określonej formie” wynikało stąd, że celem Działania 4.3 jest wdrożenie nowego rozwiązania. Ze względu na obowiązek wdrożenia nie zdecydowano się postawić tak wysokich wymagań odnośnie do nowatorstwa jak w Działaniu 4.1, którego przedmiotem są innowacje społeczne.

To nie musi być (...) w całości nowy model we wszystkich aspektach, tylko może mieć pewien element, właśnie dlatego, że to musi się udać. W momencie składania wniosku beneficjent mówi nam, że planuje wdrożyć takie rozwiązanie, które w dodatku jest zgodne z obowiązującym prawodawstwem na dzień składania wniosku. [Instytucja systemu realizacji].

Jak wynika z wywiadów z interesariuszami, zarówno beneficjenci, jak i przedstawiciele instytucji systemu realizacji zetknęli się z przypadkami bardziej surowej oceny nowatorstwa przez członków KOP, niż by to wynikało z definicji. W procesie oceny merytorycznej niektórzy oceniający starali się wyłonić projekty najbardziej nowatorskie, a więc proponujące rozwiązania „w całości nowe” i kierowali do negocjacji te, w których rozwiązania były nowatorskie w części lub zwłaszcza „w określonej formie”.

Zdarzało mi się takie projekty składać, że rozwiązanie częściowo występowało w Polsce, ale nie występowało w danej formie. (...) Na przykład forma prowadzenia szkoleń pracowników z danej tematyki. (...) Z jednej strony regulamin dopuszcza rozwiązania, które występują w Polsce, ale (...) w danej formie realizacji one stanowią nowość, ale oceniający nie dopuszczają takiej możliwości, bo oni chcą, żeby to było stricte novum na terytorium kraju. (...) skoro może występować w części albo w określonej formie, to dlaczego oceniający te projekty odrzucają? [Projekt 7, partner];

trzeba pamiętać, że eksperci zewnątrzni oceniają projekty (...) i ich rozumienie poszczególnych zapisów kryteriów może być też oparte na własnym doświadczeniu, czyli różne, niestety. [Instytucja systemu realizacji].

Trafne skalibrowanie kryteriów, by były wystarczająco wymagające, ale pozwalały zakontraktować wsparcie, było niełatwe nawet przy dużym doświadczeniu zgromadzonym przez CPE, które w poprzedniej perspektywie finansowej wspierało instytucje pośredniczące realizujące projekty innowacyjne oraz współpracy ponadnarodowej. W pierwszych latach kryteria te były dopracowywane:

najwięcej uwag (...) dostaliśmy właśnie przy pierwszym konkursie. I potem właściwie te kryteria się już ugruntowały na takiej zasadzie, że pewne kryteria musimy mieć, żeby trzymać w ryzach, jak to działanie jest wdrażane. [Instytucja systemu realizacji];

Na początku był bardzo ostry system oceny. Potem, jak trzeba było reagować, że jakoś tak wolno wszystkie IP kontraktują (...), to były pewne uproszczenia. W pewnym momencie było tak, że prawie wszystko można było negocjować, co też nie było dobre, bo trudno było odrzucić jakiś projekt. [Instytucja systemu realizacji];

kryteria zmienialiśmy właściwie w 100%, one w swoich pierwszych zapisach (...) wyznaczyły (...) kierunki, które wydawały nam się nierealne i niemożliwe do zrealizowania. [Członek KM].

W niektórych naborach wymagania były względnie łagodne, wskutek czego część projektów – zarówno z perspektywy pracowników IP, jak i ekspertów uczestniczących w badaniu delfickim i ewaluatorów – choć spełniała wymagania postawione w danym naborze, to cechowała się niezadowalającym poziomem nowatorstwa. Dotyczyło to zwłaszcza naborów w ramach *Common Framework* i naborów na wsparcie szeroko rozumianego kształcenia ustawicznego.

Jeszcze nie było tych naszych kryteriów, (...) to właściwie tam mogło być wszystko. I jak to teraz ocenić, na ile to jest rzeczywiście coś nowatorskiego, czego u nas nie ma? (...) wydaje mi się, że mogło się prześlizgnąć więcej rozwiązań o innowacyjności na niewielkim poziomie. (...) w różnych momentach realizacji programu pojawiały się podmioty, których jedyną motywacją była chęć przetrwania, które mają w szufladzie jeden i ten sam pomysł, który wyciągają pod różne konkursy. [Instytucja systemu realizacji].

Na podstawie odpowiedzi na pytania o ocenę poziomu nowatorstwa rozwiązań (przedstawionych na wykresie nr 14 na stronie 91) można ostrożnie szacować, że około połowy rozwiązań było nowe w części lub rzadziej – w całości, a pozostałe były nowatorskie „w określonej formie”. Ten ostatni element definicji dla niektórych projektodawców był furtką pozwalającą np. na realizację szkoleń, których treści nie były nowe, lecz nowa była tylko forma (np. w postaci kursu e-learningowego) albo sam fakt, że określone treści połączono w ramach takiego, a nie innego programu szkoleniowego. Projekty te spełniają obowiązującą definicję, natomiast sama definicja, a dokładniej jej element dopuszczający rozwiązania nowe „w określonej formie”, budzi wątpliwości oceniających wnioski o dofinansowanie. Z wypowiedzi przedstawicieli instytucji systemu realizacji i z praktyki ocen KOP widać, że chcieliby oni wyższego poziomu nowatorstwa, niż dopuszcza tak elastyczna definicja.

Kolejną kwestią jest zagadnienie potencjału podmiotów realizujących projekty. Z wypowiedzi zarówno przedstawicieli instytucji systemu realizacji, jak i ekspertów w badaniu delfickim, wyłaniają się dwie tendencje. Pierwszą jest propozycja silniejszej koncentracji na **większych projektach** (w tym konkursowych i pozakonkursowych), o **wysokim poziomie nowatorstwa**, realizowanych przez **podmioty o dużym potencjale** do wdrożenia lub do wsparcia wdrożenia przez inne instytucje. Argumentowano za potrzebą wysokiego **potencjału organizacyjnego**:

Powinna być też refleksja na temat tego, kogo chcemy widzieć w roli beneficjenta, jakie powinien mieć ten podmiot doświadczenie, jakie doświadczenie powinna mieć kadra (...). Według mnie projekty współpracy ponadnarodowej takie „normalne” (...) czyli wysokobudżetowe, powinny realizować instytucje, które mają za sobą już pewne doświadczenia w takiej współpracy. Natomiast takie mniejsze projekty, powiedzmy inicjalne, mogłyby realizować wszystkie instytucje. [Instytucja systemu realizacji]

... oraz potencjału merytorycznego.

jeżeli beneficjent na co dzień zajmuje się daną tematyką, to większa jest szansa na to, że ma rozeznanie w temacie i jest zaznajomiony z tą grupą podobnych mu podmiotów. I wtedy mamy większe prawdopodobieństwo tego, że rozwiązanie się łatwiej zeskala. [Instytucja systemu realizacji].

W powyższej wypowiedzi przejawia się też nadzieja, że zakorzenienie beneficjenta w danej branży czy środowisku uprawdopodobni wdrożenie rozwiązania także przez inne podmioty z tej samej branży. Jak jednak wykazano w dalszej części rozdziału, nie jest to warunek wystarczający i nie należy go przeceniać.

Drugą tendencją jest troska o to, by dać szansę na międzynarodową wymianę doświadczeń i wprowadzanie nowości na małą skalę **podmiotom o mniejszym potencjale**, także takim, które jeszcze nie prowadziły współpracy ponadnarodowej. Aby je pogodzić, w toku wdrażania Działania zdecydowano, aby podmiotom o mniejszym potencjale stworzyć szansę na współpracę w postaci rozszerzeń standardowych projektów.

Było takie założenie (...) że trzeba dać szansę podmiotom, które mają mniejszy potencjał (...) by pokazać, że współpraca międzynarodowa jest dla wszystkich. (...) nie jest jednak dla wszystkich, nie każdy jednak ma potencjał kreacji. Poszliśmy też w kierunku, że jak chcesz coś zrobić we współpracy międzynarodowej, a realizujesz projekt standardowy, to możesz sobie zrobić rozszerzenie [Instytucja systemu realizacji].

W ich przypadku obniżono wymagania dotyczące nowatorstwa – wystarczyło, by rozwiązanie było nowe w skali danego podmiotu, a nie kraju.

jeśli ktoś nam udowodni tę potrzebę, że ten partner wniesie jakąś korzyść, tu jest uproszczona definicja nowatorstwa, bo tu jest nowatorstwo na poziomie podmiotu, który ma to wdrażać, a nie nowatorstwo w skali kraju [Instytucja systemu realizacji].

Ten sam dylemat ujawnił się w wypowiedziach uczestników badania delfickiego. Niektórzy z nich zgłosili lub poparli rekomendację zwiększenia wymagań odnośnie do potencjału beneficjentów, inni wyrazili wątpliwości lub odrzucili tę propozycję, przy czym żadna z opinii nie przeważała.

Aby unikać sytuacji, kiedy wyspecjalizowane NGO tracą w konkurencji z firmami, które w ogóle danym tematem się nie zajmują. [Badanie delfickie];

Dorobek zrealizowanych projektów z jednej strony jest pewnym gwarantem sukcesu w zrealizowaniu projektu, z drugiej może utrudniać dostęp mniej doświadczonym w realizacji projektów ponadnarodowych instytucjom. [Badanie delfickie].

Problem jest istotny zwłaszcza w sytuacji, gdy wraz z postępem wdrażania kolejnych perspektyw finansowych potencjał podmiotów coraz bardziej się polaryzuje.

Niedoświadczone organizacje mają coraz mniejsze szanse w konkurencji z doświadczonymi, zwłaszcza w sytuacji, gdy wymagania są podwyższane, a obszerność dokumentacji wzrasta.

to już czwarta perspektywa finansowa w mojej karierze, i uproszczenia to jest temat przewodni zawsze przed nową perspektywą. (...) a mam wrażenie, że z każdą perspektywą jest gorzej, kolejna perspektywa jest mocniej sformalizowana. (...) Podzieliliśmy się na tych beneficjentów „wyjadaczy”, którzy po prostu żyją sobie z projektów (...), mają potencjał kadrowy, intelektualny i tak dalej (...), i na tych, którzy się już zniechęcili. (...) Jeżeli nie wykonamy rewolucji w systemie pozyskiwania środków unijnych, to (...) ci beneficjenci, którzy powinni robić (...) usługi społeczne, tych środków nie będą pozyskiwać. (...) Ja te wnioski wyciągam z analizy, jaką zrobiliśmy na poziomie regionu (...) połowa gmin w ogóle wyraża chęć, żeby sięgnąć po pieniądze. Czyli jak dzisiaj wyraża połowa i potem przykryjemy ich setką stron regulaminów i setką stron wytycznych, to z tej połowy pozostanie połowa. (...) powinniśmy (...) budować pewne systemy wsparcia, czyli albo system dużych projektów grantowych, albo konkursy dedykowane na poszczególne obszary. [Członek KM];

Pewne uproszczenie systemu jest także konieczne (...) może być na przykład jeden milion Euro, żeby było mniej dokumentów, mniej wymogów, może to jest jakieś rozwiązanie, które by pomogło [Instytucja systemu realizacji].

Podsumowując refleksje przedstawicieli instytucji systemu realizacji i ekspertów, można stwierdzić, że **trafne były dążenia zmierzające do wyodrębnienia różnych ścieżek wsparcia**

dla wnioskodawców z większym i mniejszym potencjałem oraz dla rozwiązań o większej i mniejszej skali nowatorstwa.

Ekspertcy byli natomiast zgodni co do tego, by stawiać **wysokie wymagania co do doświadczenia partnera ponadnarodowego**, z zastrzeżeniem, by to doświadczenie rozumieć jako specjalizację, niekoniecznie zaś jako potencjał materialny (by nie wykluczyć małych, ale wyspecjalizowanych podmiotów).

Część partnerstw służy tylko spełnieniu kryterium dostępu. Ważne jest, by zweryfikować osiągnięcia, dorobek partnera oraz adekwatność doboru danego partnera do prezentowanego projektu. [Badanie delfickie];

Partner ponadnarodowy ma mieć praktykę w stosowaniu danego rozwiązania. (...) to może być na przykład samorząd dużego miasta albo mała organizacja (...). Potencjał partnera nie musi się w żaden sposób przekładać na jakość wdrożenia w Polsce. [Badanie delfickie].

Kolejnym aspektem jest pogodzenie **nowatorstwa z użytecznością**. Nowe rozwiązania nie zawsze będą przynosiły lepsze efekty od rozwiązań już znanych – dlatego też poproszono uczestników badania delfickiego o ocenę produktów projektów pod kątem zarazem nowatorstwa, ale i jakości. Z doświadczenia przedstawicieli podmiotów wdrażających i uczestników – profesjonalistów – wynika, że **wdrażane rozwiązania przynosiły efekty najczęściej znacznie lepsze lub – rzadziej – trochę lepsze**, a niemal nigdy „ani lepsze, ani gorsze” lub gorsze. Wynika stąd, że w procesie naboru wniosków wsparto rozwiązania przeważająco użyteczne (choć jak wykazano powyżej, oceny ich użyteczności są zróżnicowane), nawet jeśli umiarkowanie nowatorskie. Mimo to w badaniu delfickim wszyscy eksperci zgodzili się z postulatem rezygnacji lub zmniejszenia wymagań odnośnie do nowatorstwa rozwiązania, a zwiększeniem wagi użyteczności i wdrażalności. Jednocześnie ujawniła się niespójność opinii części z nich, bo zapytani w innym miejscu o to, czy należałoby zwiększyć wymagania odnośnie do wykazania przez wnioskodawców, na czym polega nowatorstwo rozwiązania, podzielili się. Tym samym część z nich postulowała zwiększenie i zmniejszenie wymagań, co jest odzwierciedleniem dylematów co do celów tego Działania. Argumenty za zmniejszeniem wymagań odnośnie do nowatorstwa dotyczyły wyższej wartości użyteczności lub wymiany doświadczeń oraz trudności w ocenie nowatorstwa.

przesunąć akcent z nowatorstwa, nowości na użyteczność, możliwość wdrożenia i efektywność rozumianą jako możliwość zmiany aktualnej praktyki w rozwiązywaniu wybranego problemu społecznego [Badanie delfickie];

to użyteczność rozwiązania w konkretnych realiach powinna być głównym kryterium. Projekty ponadnarodowe z założenia umożliwiają wymianę doświadczeń (...). Kryteria konkursowe powinny wymagać opisu (...) rozwiązań (...), a nie udowadniania innowacyjności, co często jest robione na siłę. [Badanie delfickie].

Jak wykazało niniejsze badanie, nie doszło do tworzenia rozwiązań nowych „dla samej nowości”, takich, które byłyby mniej użyteczne i mniej skuteczne niż starsze rozwiązania. Dylemat wyboru pomiędzy nowatorstwem a użytecznością nie okazał się problemem. Nie tylko pogodzono te dwie wartości, ale co więcej: rozwiązania bardziej nowatorskie zostały ocenione przez interesariuszy (uczestników i przedstawicieli podmiotów wdrażających ujętych łącznie) jako istotnie bardziej użyteczne, istotnie bardziej skuteczne i istotnie łatwiejsze w zastosowaniu. Ponadto nie potwierdziły się obawy dotyczące braku nowatorstwa wskazane w raportach „Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego i finansowego Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (PO WER) oraz wyliczenie wartości wskaźnika rezultatu długoterminowego” oraz „Analiza społeczno-gospodarcza wraz z diagnozą obszarów interwencji EFS”.

Jak opisano wyżej, **wymagania dotyczące nowatorstwa rozwiązań nie były wygórowane**, bo rozwiązania nie muszą być nawet nowe „w części”, wystarczy, by były nowe „w określonej formie”, co w praktyce jest różnie interpretowane. Ponadto według przedstawicieli Instytucji Pośredniczącej, ekspertów w badaniu delfickim, użytkowników i uczestników, dostrzegalna jest zróżnicowana jakość projektów, tak pod kątem nowatorstwa, jak użyteczności. **Postulat dalszego obniżenia wymagań odnośnie do nowatorstwa można więc uznać za ryzykowny** dla wartości dodanej współpracy ponadnarodowej w porównaniu z projektami krajowymi.

Interesariusze podejmowali też zagadnienie **trudności w ocenie nowatorstwa planowanego rozwiązania na podstawie zapisów wniosku o dofinansowanie**, zwłaszcza w kontekście limitu znaków. Należy przy tym zauważyć, że w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki był większy limit znaków, natomiast obecnie wnioskodawcy, konstruując projekt, mają do dyspozycji cały wniosek, także poza budżetem. Niektórzy postulowali więc nabór dwuetapowy z preselekcją szerzej opisanych koncepcji, tak jak w Działaniu 4.1 – cytowany poniżej członek KM użył nawet określenia „innowacja” w odniesieniu do rozwiązań z Działania 4.3.

trudno jest wybrać projekt innowacyjny na poziomie kryteriów i na poziomie w ogóle całego procesu naboru (...) moim zdaniem poszukiwanie projektów innowacyjnych powinno być przynajmniej dwuetapowe (...), wybieramy sobie jakiegoś dostawcę (...), który będzie

przewodził określony nabór na projekty (...) preselekcja, dopiero potem (...) przechodzimy na etap projektów innowacyjnych. [Członek KM].

Proponowano też wprowadzenie **paneli ekspertów**, którzy mogliby po prezentacji i dyskusji trafnie ocenić nowatorstwo planowanych rozwiązań.

możliwości wymiany wiedzy i poglądów pomiędzy ekspertami (...) może jedynie podnieść poziom oceny właściwych projektów i wypracować listę najlepszych do realizacji. [Badanie delfickie];

zalecać współpracę asesorów, wspólne omawianie ocenianych projektów, pomysłów poprzez ich porównywanie [Badanie delfickie];

Taka dodatkowa ocena podczas prezentacji jest ciekawym rozwiązaniem i może byłaby dobra przed etapem negocjacji, co zmniejszyłoby listę negocjowanych punktów. [Badanie delfickie].

Propozycje oceny wniosków przez panel ekspertów zawierały też w sobie porównywanie rozwiązań, a więc ocenę ze względu na kryteria strategiczne. Gdy jednak zapytano wprost o to, czy należałoby wprowadzić ocenę strategiczną, odpowiedzi okazały się rozbieżne, a jako najważniejsze zagrożenie wskazywano ryzyko pogorszenia obiektywizmu oceny.

Warto zastosować kryteria strategiczne, pozwoli to na uszeregowanie projektów i porównanie ich względem siebie w tym obszarze. [Badanie delfickie];

Lepszym rozwiązaniem jest preselekcja i dwuetapowy wybór. (...) Kryteria strategiczne, dodatkowe, komplikują modele, które muszą być bardziej złożone, by wykazać wpływ na różnorodne cele strategiczne. Ponadto kryteria strategiczne są po prostu mało obiektywne, mają charakter realnej polityki i wpływają na kierunkową ocenę. [Badanie delfickie].

Innym wymaganiem odnośnie do rozwiązań, jednoznacznie problematycznym, jest wymóg opracowania modelu. W dokumentacji konkursowej oprócz pojęcia „rozwiązanie” jest także używane pojęcie „modelu”. Wymaganie, by projekty prowadziły do opracowania modeli, rodzi kilka trudności. Po pierwsze, nie zdefiniowano, czym jest model, wskutek czego zarówno wnioskodawcy, jak i członkowie KOP posługują się zróżnicowanymi, subiektywnymi definicjami. Prowadzi to do zwiększenia liczby zagadnień do negocjacji i odwołań.

W każdym regulaminie powtarza się słowo „model” (...) natomiast nie ma żadnej definicji tego słowa w regulaminie konkursu. Co więcej, ja piszę projekt, opierając się na definicji PWN, co to jest model, a (...) oceniający mają jakieś inne wyobrażenie i oceniają to negatywnie, jakoby ten model nie został opisany. Ale skąd ja mam wiedzieć (...) co (...) ta

osoba, która tworzyła regulamin, miała na myśli, pisząc „model”, skoro nie zdefiniowała słowa? [Projekt 7, partner].

Istotnie pojęcie modelu jest wieloznaczne i nie wiadomo, które z jego znaczeń odnosi się do Działania 4.3. W *Słowniku Języka Polskiego PWN* podano dziesięć jego znaczeń i co najmniej następujące można hipotetycznie odnosić do rozwiązań powstających w projektach: „wzór, według którego coś jest lub ma być wykonane”, „typowy dla jakiegoś okresu, miejsca lub jakiejś grupy i potem naśladowany sposób realizacji czegoś” oraz „konstrukcja, schemat lub opis ukazujący działanie, budowę, cechy, zależności jakiegoś zjawiska lub obiektu³³”. Po drugie, wymóg opracowania modelu, ponadto odrębnie – produktu zawierającego rekomendacje dotyczące jego wdrożenia, prowadzi do nieefektywności działań – beneficjenci i partnerzy przygotowują dokumenty, które w przypadku części projektów według ich doświadczenia nie są potrzebne do osiągnięcia celów i stanowią „sztukę dla sztuki”.

Drobiazgowość i szczegółowość [wymagań] (...) zmusza projektodawców do tworzenia absurdalnych narzędzi. I niespecjalnie ma to wpływ na realne efekty projektów. [Badanie delfickie];

te rekomendacje, które były dla nas problematyczne, bo tak do końca nie wiedzieliśmy, co w nich ująć (...) no, mam napisać po raz kolejny (...) to jest ujęte już w modelu (...) dla mnie te rekomendacje to były tak naprawdę powieleniem troszeczkę tego, co było w modelu, troszeczkę takim..., brzydko mówiąc, gimnastykowaniem się, żeby dokument powstał. [Projekt 9, beneficjent];

istota „modelu” się chyba wypaczyła. Przy rozwiązaniach z założenia miękkich, społecznych trudno jest mówić o jakichś innowacjach na poziomie narzędzi. Bardziej praktyczny byłby case study, czyli zwięzły opis tego, co się zaczerpnęło od partnera i opis wdrażania u nas. Z naciskiem na „zwięzły” – pytanie na etapie negocjacji, ile stron będzie miał dokument, wydaje się nieporozumieniem. [Badanie delfickie];

Faktycznie bardzo skomplikowane modele stają się często sylogizmem, są wewnętrznie spójne i logicznie powiązane, sprawiają wrażenie „działających” – natomiast często (...) bez wpływu (...) na rzeczywistość. [Badanie delfickie].

Z drugiej strony wskazano argumenty w obronie produktów będących opisem rozwiązań. Przy czym warto zauważyć, że w tych wypowiedziach albo utożsamiono „model” z „rozwiązaniem”, albo zaproponowano zastąpienie „modelu” bardziej sprecyzowanymi

³³ <https://sjp.pwn.pl/sjp/model;2484153> (dostęp: 20.03.2022 r.)

produktami. Rezygnacja z wymogu opracowania „modelu” i „opisu modelu” przy zachowaniu wymogu opisu „rozwiązania” oraz „rezultatów” może więc być do akceptowania przez wszystkich zainteresowanych.

Warto opisywać rozwiązanie/model, bo z tego opisu wynika to, co jest istotą proponowanego rozwiązania. Dla doświadczonych ekspertów opis pozornie innowacyjnych narzędzi i modeli powinien być łatwy do weryfikacji. Problem polega na tym, że we wniosku nie ma miejsca na opis modelu, który powstaje po przyznaniu dofinansowania. [Badanie delfickie];

Zupełne odejście od produktów i rezultatów nie jest zasadne, ale zawężenie ich do mniejszych jednostek, a nie abstrakcyjnych jak model, mogłoby urealnić projekty. [Badanie delfickie].

3.3.5 Trwałość rozwiązań

Celem Działania 4.3 PO WER jest wdrożenie nowych rozwiązań dzięki współpracy z partnerami zagranicznymi, w szczególności z zakresu: aktywizacji zawodowej, kształcenia przez całe życie i tworzenia oraz realizacji polityk publicznych. Wdrożenie rozwiązań jest przeprowadzane w ramach realizacji projektu. W różnych projektach wdrożenie przybierało różne formy. Z analizy zapisów wniosków o dofinansowanie wynika, że często polegało ono na przeprowadzeniu szkoleń na temat powstałego rozwiązania dla określonej grupy docelowej. Niektóre inne formy wdrożenia obejmowały np. powołanie podmiotu wspierającego aktywność lokalną, przedsiębiorców czy inną grupę docelową, albo stosowanie nowej metody integracji społecznej co najmniej w okresie realizacji projektu lub w okresie trwałości.

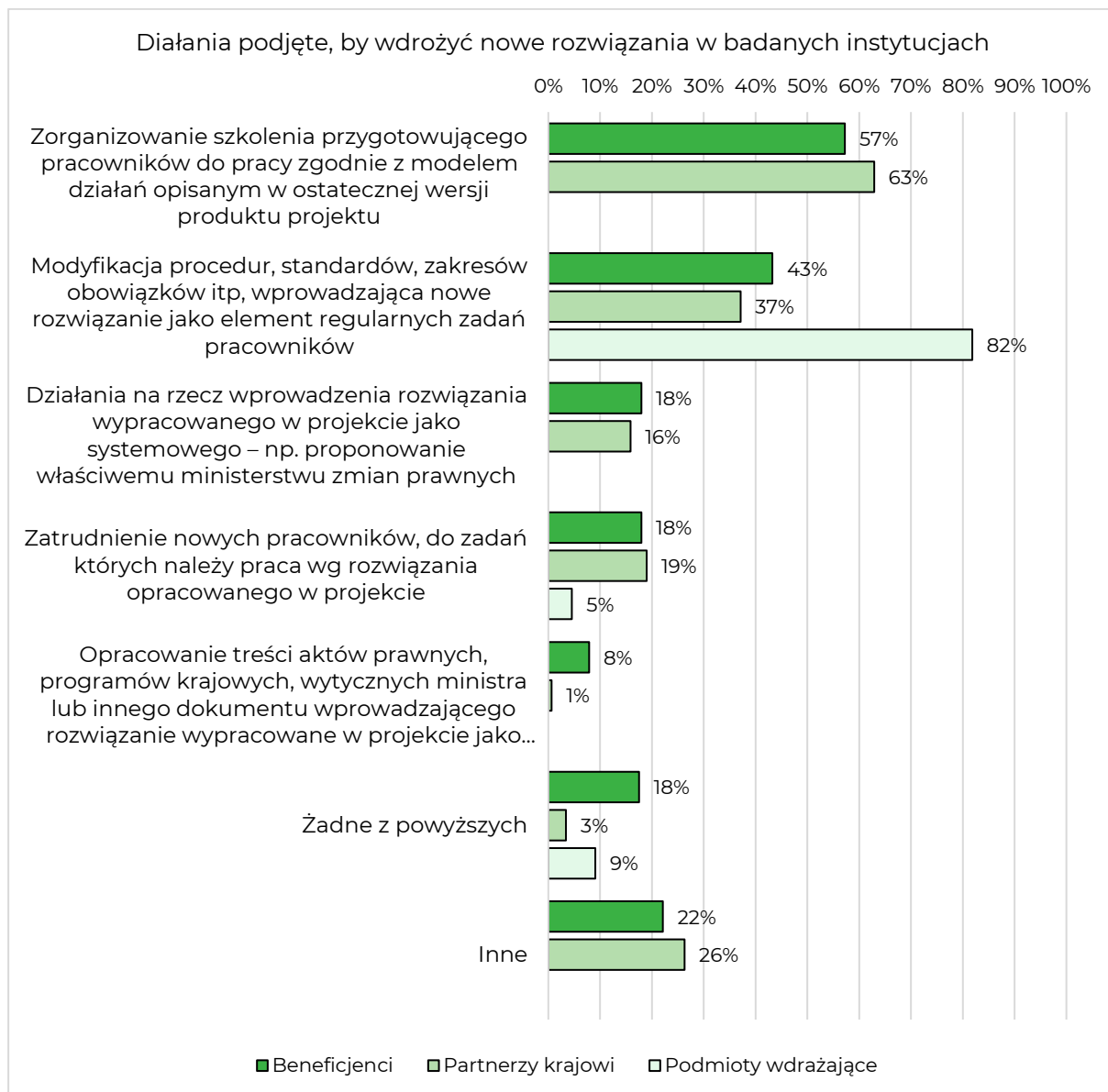
Dla poszczególnych projektów obowiązują różne okresy trwałości. Zadania realizowane przez beneficjentów w ramach trwałości są ustalane indywidualnie i mogą dotyczyć przykładowo kontynuacji działania podmiotów czy np. dostępności produktów projektu. Przy czym nie oczekiwano – i trudno by było oczekiwać bez dalszego finansowania – że wszystkie działania zrealizowane w procesie wdrożenia byłyby kontynuowane w okresie trwałości, np. że firma szkoleniowa nadal będzie prowadziła nieodpłatnie kolejne edycje tych samych szkoleń.

Wiedza o tym, co oznacza „wdrożenie” i „trwałość”, jest potrzebna do prawidłowej interpretacji opisanych poniżej wyników badania, w ramach którego m.in. badano szczególnie podkategorię wdrożenia, tj. to, na ile często nowe rozwiązania – i jakiego typu rozwiązania – zostały wdrożone do trwałej, codziennej praktyki instytucji i są prowadzone nawet pomimo zakończenia finansowania.

Poniżej opisano **działania, jakie podmioty, które wdrażały rozwiązania, podjęły, aby**

wdrożyć nowe rozwiązania u siebie oraz działania podjęte przez beneficjentów, by wesprzeć wdrożenie przez podmioty wdrażające. Pytano m.in. o takie rodzaje działań, które mogłyby uprawdopodobnić trwałe wdrożenie – wykorzystywanie rozwiązania również po zakończeniu projektu.

Wykres 15. Działania podjęte przez podmioty, które wdrażały nowe rozwiązania u siebie



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 49), partnerów krajowych (n = 33) i podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 22).

Działaniem, które było najbardziej powszechnie podejmowane przez beneficjentów i partnerów krajowych, ale nie przez inne podmioty wdrażające, było przeprowadzenie szkoleń dla własnych pracowników. Brak organizacji szkoleń przez podmioty wdrażające inne niż beneficjenci i partnerzy jest łatwy do wytłumaczenia – zgodnie z logiką projektów to beneficjenci lub partnerzy organizowali szkolenia dla pozostałych podmiotów wdrażających.

Działaniem podjętym przez znaczną większość (82%) podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami ani partnerami była modyfikacja procedur, standardów, zakresów obowiązków itp., wprowadzająca nowe rozwiązanie jako element regularnych zadań pracowników. Podobne modyfikacje wprowadziło 43% beneficjentów i 37% partnerów krajowych, którzy wdrażali rozwiązania u siebie. Powinno to uprawdopodobnić częstsze stosowanie rozwiązań w dłuższym okresie – po zakończeniu projektu, i rzeczywiście: **beneficjenci oraz podmioty wdrażające** niebędące beneficjentami ani partnerami, **które zmodyfikowały swoje procedury, standardy itp., wprowadzając do nich rozwiązania projektowe, istotnie częściej** (w porównaniu z tymi, które nie wprowadziły takich modyfikacji) w okresie ostatnich trzech miesięcy przed badaniem **stosowały powstałe w projektach standardy i metody, nadal świadczyły usługi realizowane w projekcie, prowadziły szkolenia i zajęcia według powstałych w projektach programów i korzystały z narzędzi informatycznych opracowanych w projektach**. Podobna zależność nie wystąpiła u partnerów krajowych (z wyjątkiem wykorzystywania narzędzi informatycznych).

Pozostałe rodzaje działań, o które pytano, były podejmowane znacznie rzadziej. Niemniej zdarzało się, że beneficjenci (18%) i partnerzy (1%) zatrudnili nowych pracowników, do zadań których należała praca bazująca na rozwiązaniach opracowanych w projekcie. Takie zwiększenie zatrudnienia było wielką rzadkością w pozostałych podmiotach wdrażających (5%), tymczasem to one wyróżniają się pod względem długookresowego stosowania rozwiązań po zakończeniu projektu. Dlatego można sądzić, że zwiększenie zatrudnienia wskazane przez beneficjentów i partnerów było finansowane głównie z projektu i służyło wdrożeniu projektu. Przemawia za tym fakt, że nie wystąpiła statystycznie istotna zależność pomiędzy zatrudnieniem nowych pracowników a wykorzystywaniem rozwiązań po zakończeniu projektów.

Niektórzy beneficjenci i partnerzy podjęli starania, by rozwiązania powstałe w projektach stały się systemowymi. I tak o wprowadzenie rozwiązań jako systemowych zabiegało 18% beneficjentów i 16% partnerów krajowych (np. poprzez proponowanie zmian prawnych właściwemu ministrowi). Ponadto 8% beneficjentów opracowało takie dokumenty jak projekty zmian prawnych, programów krajowych, wytycznych ministra i inne.

Jeszcze jeden wymiar trwałości to zapewnienie powszechnego **dostępu do wszystkich produktów projektów**. Jak wynika z przeglądu stron internetowych beneficjentów, w przypadku części projektów występują problemy w tym zakresie. Część produktów będących opracowywanym w projektach rozwiązaniem nigdy nie była ogólnodostępna. **Publikowano głównie wyniki analiz, opisy modeli i podręczniki. Natomiast najczęściej nie opublikowano programów szkoleń** (lub publikowano ich powierzchowny skrót). **Nie**

publikowano też materiałów szkoleniowych, z wyjątkiem przypadków, gdy projekt obejmował opracowanie kursu e-learningowego. Produkty powstały przy wsparciu środków publicznych powinny więc być ogólnodostępne. Jednak publikowania programów szkoleń i materiałów szkoleniowych unikali beneficjenci ze wszystkich sektorów. Można przypuszczać, że wynika to z ich dążenia do ochrony swojego *know-how*, co zresztą dostrzegł też jeden z partnerów projektów w kontekście realizacji warsztatów wdrożeniowych:

przedstawiciele firm komercyjnych, załóżmy szkoleniowych, nie chcą uczestniczyć w tych samych warsztatach, bo oni ze sobą konkurują. I potrzebują oddzielnych warsztatów dla każdej firmy. [Projekt 7 partner].

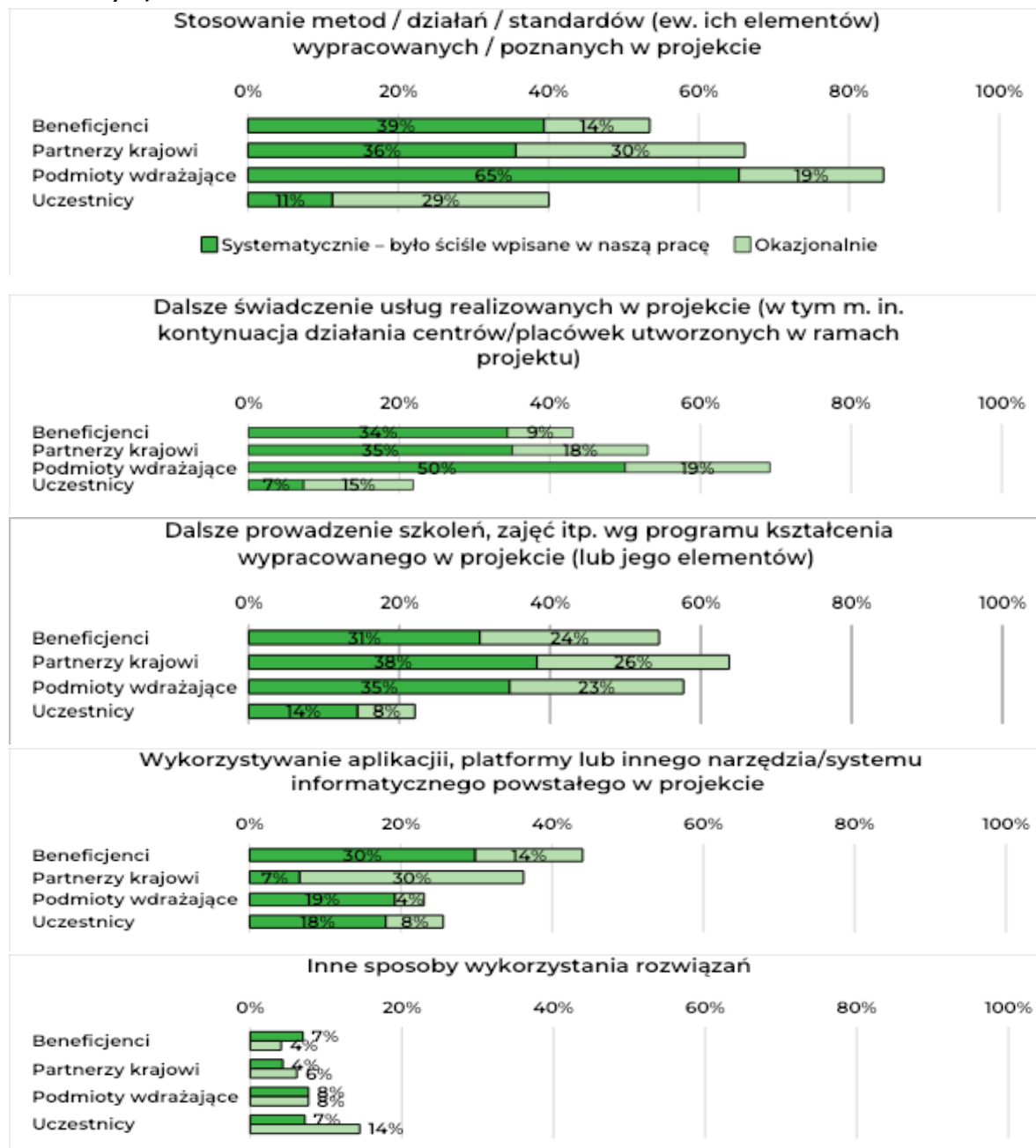
Po drugie, istnieje problem z **zapewnieniem dostępności produktów po zakończeniu wymaganego okresu trwałości**. Po upływie tego czasu strony internetowe projektów i odrębne strony – platformy, m.in. szkoleniowe czy z narzędziami cyfrowymi, nie musiały być już utrzymywane i faktycznie część z nich przestała działać. Jak wiadomo z wywiadu z przedstawicielem CPE, dawniej (w ramach PO KL) problem ten był jeszcze bardziej nasilony, zaczęto więc narzucać dwuletni okres trwałości projektom, w których powstawały narzędzia informatyczne. Wymóg ten wprowadzono w wyniku audytu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, który zarekomendował, aby platformy i inne narzędzia IT mogły być finansowane z EFS pod warunkiem, że beneficjent zapewni trwałość takiego rezultatu co najmniej dwa lata po zakończeniu projektu. Równocześnie nie istnieje scentralizowana ogólnodostępna strona, z której wszyscy zainteresowani mogliby pobrać produkty i aplikacje cyfrowe. Jak wynika z informacji od CPE, Centrum przesyła produkty wszystkim zainteresowanym, jeżeli zgłoszą się z taką prośbą. Natomiast na stronie CPE nie ma informacji o takiej możliwości wraz z wykazem projektów i rozwiązań. Projekty i ich produkty są więc promowane przez ich beneficjentów i partnerów, a więc w sposób rozproszony i niesystematyczny (nie wszystkie podmioty umożliwiają dostęp). Tym samym, aby zainteresowany specjalista w danej dziedzinie mógł wykorzystywać dorobek projektów Działania 4.3, musi najpierw natrafić na informację o nim, zapoznać się z jego mniej lub bardziej rozbudowanym opisem na różnych stronach internetowych (w odniesieniu do części projektów taki opis jest dostępny tylko na centralnej Mapie Dotacji), domyślić się, że jeżeli produkt nie jest dostępny, to można poprosić CPE o jego udostępnienie i skontaktować się z CPE. Na każdym z tych kroków mniej zdeterminowane osoby mogą zrezygnować i kontynuować przeszukiwanie internetu w poszukiwaniu łatwo dostępnych produktów.

Na poniższym wykresie przedstawiono deklaracje nt. wykorzystywania rozwiązań powstałych w projektach w okresie ostatnich trzech miesięcy przed badaniem. Okres ten przypadał już po zakończeniu finansowania projektów, ale jeszcze w okresie ich trwałości. Wzięto pod

uwagę systematyczne i okazjonalne wykorzystywanie rozwiązań. Część podmiotów nie wykorzystywała rozwiązań z różnych przyczyn, w tym z powodu specyfiki rozwiązania i/lub roli podmiotu w projekcie – nie wszyscy bowiem beneficjenci i partnerzy mieli wdrażać rozwiązania u siebie.

Jak wynika z deklaracji respondentów badania kwestionariuszowego, **skala długookresowego wykorzystywania rozwiązań po zakończeniu projektów jest znacząca. Najczęściej wykorzystywano metody, standardy lub działania** wypracowane w projekcie. Trochę rzadziej **kontynuowano świadczenie usług**, które były realizowane w ramach projektów, oraz **prowadzono szkolenia lub zajęcia według programów opracowanych w projektach**. Respondenci znacznie rzadziej wskazali na wykorzystywanie wytworzonych w projektach narzędzi informatycznych, np. aplikacji czy platform, co jest zrozumiałe, bo tylko w niektórych projektach były one tworzone.

Wykres 16. Wykorzystywanie rozwiązań w ciągu ostatnich trzech miesięcy (powstałych w projektach już zakończonych)



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 50), partnerów krajowych (n = 42), podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 26) i uczestników (n = 93).

Istotnie statystycznie różnice częstości wskazań wystąpiły w przypadku **podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami ani partnerami**, a więc takich, które uczestniczyły w projektach tylko po to, by wdrożyć rozwiązania i nie były ich twórcami.

Zdecydowana większość tych podmiotów w okresie ostatnich trzech miesięcy przed badaniem **stosowała metody, standardy lub działania** wypracowane w projekcie (85%, w tym 65% systematycznie), a 69% z nich **dalej świadczyło usługi realizowane w projekcie** (50% systematycznie). Było to istotnie więcej niż w przypadku beneficjentów, partnerów krajowych i uczestników.

Istotnie mniejsza część uczestników niż instytucji w ciągu ostatnich trzech miesięcy **wykorzystywała poznane w projektach standardy, metody i formy działań**, jeżeli zaś to robili, to istotnie mniej systematycznie niż instytucje. Ponadto istotnie mniej uczestników niż instytucji świadczyło takie usługi jak w projektach i prowadziło szkolenia lub zajęcia według programu wypracowanego w projekcie, co jest zrozumiałe, bo tylko niektóre projekty przygotowywały uczestników do prowadzenia szkoleń, zajęć lub świadczenia usług.

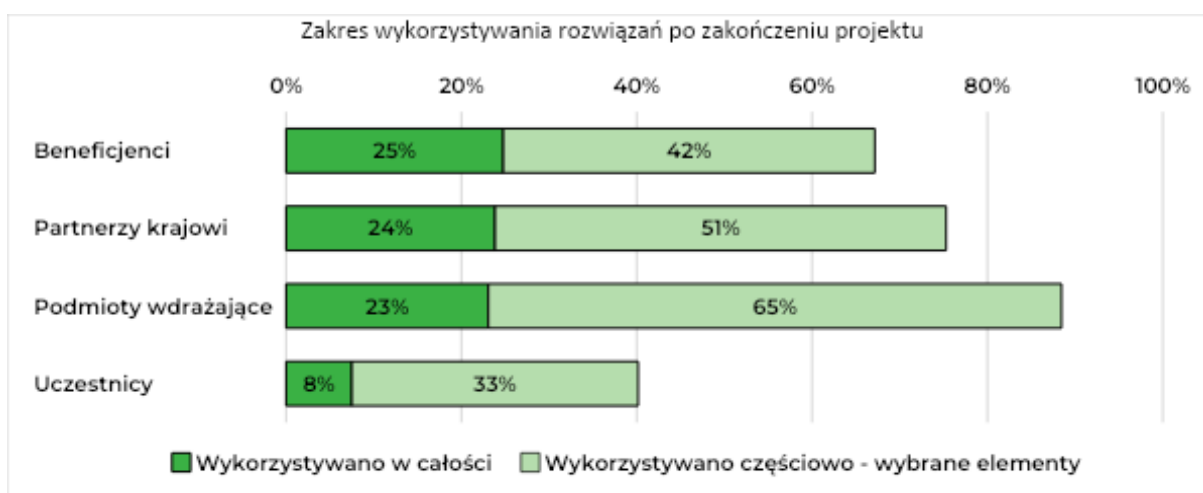
W próbie można zaobserwować też inne zróżnicowania odpowiedzi pomiędzy badanymi grupami, ale nie są one istotne statystycznie. Może to wynikać z dwóch przyczyn: małej liczebności prób i – zwłaszcza w przypadku małych zróżnicowań w próbie – braku rzeczywistych różnic pomiędzy zbiorowościami interesariuszy realizujących projekty.

Z kolei analiza prowadzona wewnątrz poszczególnych grup interesariuszy wykazała dodatnią **zależność pomiędzy jakością wkładu członków partnerstwa a wykorzystywaniem rezultatów (rozwiązań) po zakończeniu projektów**. Partnerzy krajowi częściej wykorzystywali powstałe w projektach metody, standardy lub działania, jeżeli w ich opinii wszyscy członkowie partnerstwa wnosili wkład wysokiej jakości (42% – systematycznie i 13% – okazjonalnie), podczas gdy wśród tych, którzy mieli inne zdanie o wkładzie członków partnerstwa, tylko 25% systematycznie wykorzystywało metody, standardy lub działania z projektu. Podobna zależność nie wystąpiła w przypadku beneficjentów.

Natomiast ani wśród partnerów krajowych, ani beneficjentów nie wystąpiła korelacja pomiędzy częstością wykorzystywania metod, standardów i działań a tym, jak oceniali współpracę w partnerstwie. Jak już jednak wspomniano, nie oznacza to, że jakość współpracy nie miała znaczenia, ponieważ w projektach, w których współpraca ze wszystkimi członkami partnerstwa dobrze się układa, istotnie częściej wkład wszystkich członków jest wysoce oceniany. Z tym zaś z kolei wiążą się wyższe oceny skuteczności powstałych rozwiązań i ich częstsze wykorzystywanie. Ponadto prawdopodobieństwo wykorzystywania rozwiązań przez uczestników po zakończeniu projektu było niezależne od ich płci, wieku i poziomu wykształcenia. Nie miało też znaczenia, w jakiego typu instytucji pracowali uczestnicy (administracja rządowa, samorządowa, przedsiębiorstwo, organizacja pozarządowa lub inny podmiot).

Należy jednak przypomnieć, że ustalenia zarówno w odniesieniu do instytucji, jak i uczestników poczyniono na małych próbach. Nie można wykluczyć, że gdyby projektów było więcej, i większa liczba ich uczestników zostałaaby zbadana, można byłoby zidentyfikować więcej czynników uprawdopodobniających częstsze wykorzystywanie rozwiązań po zakończeniu projektów.

Wykres 17. Zakres wykorzystywania rozwiązań w ciągu ostatnich trzech miesięcy (powstałych w projektach już zakończonych)



Źródło: Badania CAWI beneficjentów (n = 50), partnerów krajowych (n = 42), podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami/partnerami (n = 26) i uczestników (n = 93).

Nie wystąpiły różnice pomiędzy typami podmiotów pod względem wykorzystywania rozwiązań w całości po zakończeniu projektów – robiła to ¼ beneficjentów, partnerów krajowych i podmiotów wdrażających niebędących beneficjentami ani partnerami. Natomiast w tej ostatniej grupie istotnie częściej niż w pozostałych wykorzystywano rozwiązania częściowo. Uczestnicy projektów zaś korzystali głównie z elementów rozwiązań i bardzo rzadko wykorzystywali je w całości.

W badaniu jakościowym zidentyfikowano kolejne czynniki wpływające na wykorzystywanie lub niewykorzystywanie rozwiązań po zakończeniu projektów. Do oczywistych czynników należą: **specyfika instytucji** (np. beneficjent nie używa rozwiązania, bo było adresowane do instytucji innego typu) i **dostrzegane potrzeby** (rozwiązania są w ich repertuarze i są stosowane, gdy zajdzie taka potrzeba, np. u klienta).

Nie zawsze była okazja/potrzeba do zastosowania rozwiązania. [CAWI];

Rozwiązanie to stosowane jest w zależności od grupy odbiorców, jaką w danym momencie obsługujemy. [CAWI];

Szkolenia są dostępne on-line i pracownicy mogą z nich korzystać w dogodnym dla siebie momencie. [CAWI].

Czynnikiem, który ograniczył stosowanie części rozwiązań, była **pandemia COVID-19 i związane z nią przejście na zdalne formy współpracy i nauki**. Niektóre rozwiązania były nieodpowiednie do zastosowania w formach zdalnych – wystąpiły obiektywne przeszkody.

W ostatnich trzech miesiącach stosowanie wypracowanego narzędzia było utrudnione ze względu na pandemię, a wypracowane metody opierają się na spotkaniach z grupami osób starszych, które nie mają biegłych umiejętności korzystania z form on-line. [CAWI].

W przypadku innych albo były one nieadekwatne do form zdalnych, albo zostały jako takie ocenione przez użytkowników niemających potencjału organizacyjnego, gotowości lub kompetencji do ich adaptacji.

problemy związane z przewyższaniem barier komunikacyjnych i organizacji spotkań wywołane pandemią [CAWI];

wpływ ma charakter pracy w tym rozwiązaniu, która jest nastawiona na pracę stacjonarną. Dlatego z powodu pandemii i pracy zdalnej w szkołach były wykorzystywane elementy tego rozwiązania. [CAWI];

jak wrócimy do zajęć w sali, to do tego wrócę na pewno.

– Nie nadaje się do stosowania on-line?

– Nie taka była idea tego. (...) Większość nauczania zdalnego (...) te platformy są nieprzyjemne. [Projekt 1, podmiot wdrażający];

Weszła potem pandemia i nie można było wejść do szkół. A przez internet tego nie robiliśmy. [Projekt 3, partner – podmiot wdrażający].

Adaptacja rozwiązań do zastosowania w formach zdalnych wiąże się z dodatkowym nakładem pracy. Była podejmowana w części przypadków, np. po to, by dokończyć realizację projektu podczas pandemii. Natomiast nie zawsze postrzegano ją jako zasadną po zakończeniu projektu, zwłaszcza gdy brakowało popytu na rynku.

Głównym hamulcem upowszechniania innowacji stała się pandemia COVID-19. O ile samo narzędzie jest przystosowane do realizacji kształcenia w sposób całkowicie zdalny (choć system mieszany jest preferowany), o tyle początkowy plan rozwoju był ściśle związany z podstawową działalnością podmiotu, opartą na spotkaniach osobistych i szkoleniach stacjonarnych. Co więcej, szczególnie w początkowej fazie, na skutek zamknięcia niektórych

branż, spadło zainteresowanie korzystaniem z usług szkoleniowych (firmy raczej zwalniały pracowników, a nie nastawiały się na ich doszkalanie). [CAWI].

Wykorzystywanie rozwiązań zależy od tego, czy podmiot **prowadzi dalsze** działania, w których produkty projektów będą przydatne, np. kolejne szkolenia **dla podobnej grupy docelowej**.

Prowadzimy dwie szkoły dla niepełnosprawnej młodzieży. Oni korzystają z tej platformy, nasi nauczyciele są przeszkoleni z działania tej platformy. [Projekt 3, beneficjent];

[nazwa podmiotu] pracuje z osobami bezrobotnymi przygotowując ich do wejścia na rynek pracy, (...) korzysta z narzędziownika przy realizacji szkoleń (...). [CAWI];

My tak z młodymi pracujemy, wykorzystując narzędzia z platformy. Można zastosować gotowe narzędzie. [Projekt 7, podmiot wdrażający];

Cały czas kontynuujemy działania, które zostały zapoczątkowane w ramach projektu. Uproszczenie języka, dokumentację (...), druga edycja budżetu pracowniczego. To są rozwiązania, które wciąż żyją i są modyfikowane. [Projekt 8, beneficjent – podmiot wdrażający].

Niektóre rozwiązania zostały wprowadzone do regularnej pracy podmiotów poza finansowaniem projektowym. Były to np. na poziomie instytucji wdrożone na stałe w instytucjach publicznych nowe systemy oceny pracowniczej, a na poziomie osób – poszerzenie repertuaru swoich metod, stosowanych w regularnej pracy (z klientami, uczniami, studentami itp.) o nowe, poznane w projekcie.

Jeżeli jednak dane rozwiązanie obejmowało świadczenie usług, które nie mieszczą się w ramach podstawowych zadań i czasu pracy pracowników, to kontynuacja takich usług wymagała finansowania, w tym zatrudnienia lub utrzymania stanowisk specjalistów, którzy mogliby poświęcić czas na stosowanie rozwiązań. W tak korzystnej sytuacji jest np. instytut naukowy, który będzie świadczył usługi – z wykorzystaniem powstałego rozwiązania – w ramach swojej działalności statutowej finansowanej z budżetu państwa.

Spodziewane duże zainteresowanie nową diagnostyką, która zostanie zaoferowana w ramach działalności statutowej (...) po zakończeniu realizacji projektu. [CAWI].

Rozwiązania były wykorzystywane m.in. w kolejnych projektach finansowanych z funduszy europejskich:

sami korzystamy z niego przy kolejnych projektach unijnych, pracując z młodzieżą naszego technikum. [Projekt 1, beneficjent i partner];

Robiąc następne projekty unijne, sięgaliśmy do wypracowanych narzędzi, wpisywaliśmy, że będziemy korzystać z tego komponentu. [Projekt 3, beneficjent].

Czasem rozwiązania nie były wykorzystywane dlatego, że organizacja **nie miała finansowania** na nowy projekt, nie mogła więc sfinansować pracy specjalistów, którzy realizowaliby usługi z wykorzystaniem rozwiązania.

Nie wszystkie formy wypracowane w rozwiązaniu znalazły możliwość kontynuacji w oparciu o środki samorządowe lub krajowe. Prezydent Miasta (...) wycofał się z finansowania klubu dla rodzin. Pozostałe elementy rozwiązania są realizowane i rozwijane. [CAWI];

nie wszystkie rozwiązania były stosowane ze względu na niedostateczne aktualne zasoby finansowe i kadrowe [CAWI];

Wypracowane rozwiązanie polegające na inkubowaniu miejsc aktywności (...) do dalszej realizacji wymaga zasobów finansowych. (...) Jest to duże przedsięwzięcie pod kątem finansowym i merytorycznym, nie jest zatem całościowo tak łatwo możliwe do wdrożenia na szeroką skalę. Stąd na razie część elementów produktów wykorzystywana jest na mniejszą skalę. [CAWI].

Brak finansowania przejawia się także w skierowaniu pracowników do innych przedsięwzięć, w danym czasie przynoszących przychody organizacjom, jako że ani przedsiębiorstwa, ani nieposiadające stałego finansowania budżetowego organizacje pozarządowe nie mogą sobie pozwolić na prowadzenie działań niefinansowanych, leżących poza zakresem aktualnie zawartych umów.

Mam nadzieję, że niedługo znowu ruszę do pracy z osobami młodymi i wtedy na pewno będę korzystała. A u nas w pracy niestety teraz (...) są prowadzone projekty tylko i wyłącznie z osobami powyżej 29 roku życia. [Projekt 7, beneficjent];

Nasz projekt zakończył się kilka lat temu. Koordynator projektu zaangażował się w inne zadania. Partner (...) udostępnił opracowane przez nas materiały wszystkim szkołom z branży (...) Wdrażanie głównie realizował wolontaryjnie Zespół Szkół Budowlanych nr (...) przez około 1,5 roku po zakończeniu projektu. [CAWI].

„Wyjątek”, o którym mowa powyżej, tj. stosowanie rozwiązań w ramach „wolontariatu”, najprawdopodobniej nie miał charakteru wolontariatu, lecz wynikał z zapisów umowy odnośnie do utrzymania trwałości rozwiązania.

Przeciwna sytuacja miała miejsce, jeżeli podmiot (w tym przypadku firma) upatrywał możliwość generowania przychodów dzięki wykorzystywaniu rozwiązania powstałego

w projekcie. I tak w jednej z firm niewykorzystywanie rozwiązania było tylko tymczasowe, było w planach i zatrudniono pracowników do tego celu.

Zwiększenie zespołu wdrażającego (...). Proces trwa, szkolimy dwóch nowych konsultantów. [CAWI].

Zdarzało się włączenie rozwiązania na stałe, ale np. brak finansowania ograniczał skalę jego wykorzystywania, jak np. w poniższym przypadku z braku finansowania zasobów kadrowych.

Jest do jeden z kilku rodzajów działalności fundacji, co przy obecnej liczbie pracowników uniemożliwia codzienną koncentrację tylko na tym produkcie. [CAWI].

Niektóre nowatorskie narzędzia nie były wykorzystywane dlatego, że **nie zostały prawidłowo wpisane w całość usług** świadczonych przez podmiot, próbowano je wykorzystywać, wprowadzając nietrafne metody zachęty, a stosującym **brakowało kompetencji do ich wykorzystania**. Przykładem jest gra edukacyjna ucząca graczy współpracy. Narzędzie to powstało w projekcie dotyczącym integracji społecznej i było z powodzeniem wykorzystywane w ramach zajęć z osobami dotkniętymi wykluczeniem, dzięki temu uczyli się oni w praktyce wartości współpracy. Działania te prowadzili jednak profesjonaliści z organizacji pozarządowej.

testowaliśmy w wersji roboczej tą grę z osobami wykluczonymi. (...) trafiliśmy na opór pracy zespołowej. Wcześniej to było niezidentyfikowane, że takie osoby... Ta gra polega na tym, że nie ma osób wygranych czy przegranych. Zanim wykluta się wśród osób testujących ta idea, to każdy na siebie grał. [Projekt 5, partner].

Natomiast po zakończeniu projektu zabrakło prawidłowego włączenia gry w proces integracji prowadzony przez centrum usług społecznych (dawniejszy ośrodek pomocy społecznej). Klienci odmawiali więc grania, bo było to dla nich działaniem nieznanym, do którego nie zostali przygotowani.

później ciężko było wdrażać, szczególnie tę grę, którą opracowaliśmy. Nasi klienci byli dość zadziwieni, że prosimy ich o to, aby oni w coś grali. Trochę ten pomysł, niestety, upadł. Mimo tego, że mamy taki produkt gotowy i stworzoną innowacyjną grę, to nie udało się jej wdrożyć. Myślę, że nasi klienci nie są przyzwyczajeni do takich form wsparcia i aktywizacji. (...) nie byli zainteresowani czymś takim. [Projekt 5, beneficjent].

Na dodatek centrum usług społecznych w nietrafny sposób rekrutowało osoby, które mogłyby z narzędzia skorzystać – zapraszano ich do przyścia do budynku ośrodka, gdzie nie czuli się swobodnie. Podmiot nie miał w tamtym czasie ani odpowiedniej kultury i struktury

organizacyjnej, ani personelu, by móc włączyć grę jako element procesu integracji opartego na budowaniu zaufania klientów i obecności w ich środowisku.

– A jakie warunki pani zdaniem musiały być spełnione, żeby też to drugie rozwiązanie, czyli ta gra, było wykorzystywane tak systematycznie? Czy w ogóle wykorzystywane?

– Myślę, że tutaj by musiało być rzeczywiście z naszej strony – pracownik, który wchodzi w środowiska. Do tej pory (...) pracownicy socjalni (...) tej pracy środowiskowej aż na taką skalę nie wykonywali. Dlatego ja tutaj pokładam nadzieję w tym naszym organizatorze społeczności lokalnej (...) my zapraszaliśmy ludzi do nas, żeby u nas zagrali. Być może to niekoniecznie ich zachęcało. A kiedy nasz pracownik pojedzie do nich, spotkają się na ich terenie, w ich świetlicy, to może wtedy też będzie zupełnie inny odzew. [Projekt 5, beneficjent].

Powyższy przykład, podobnie jak opisywane wyżej przykłady urzędów, pokazują, że aby **nowatorskie rozwiązania obejmujące narzędzia** były wykorzystywane i przynosiły efekty, **nie wystarczają próby zastosowania ich jako pojedynczych narzędzi. Potrzebna jest także zmiana na poziomie świadomości, podejścia i praktyk.** Szczególnie ważnymi fundamentami jest przyjęcie potrzeb klienta jako punktu wyjścia do działań, posiadanie i wykorzystywanie możliwości dobierania środków do potrzeb odbiorców, budowanie relacji z klientami opartych na zaufaniu i szacunku, a tam, gdzie to możliwe – odformalizowaniu, trwałe pozytywne relacje z grupą docelową (np. społecznością lokalną) oraz kultura zarządzania organizacjami oparta na współpracy i otwartości, a także w części przypadków – zmiany systemowe. Są to te czynniki, które beneficjenci i partnerzy wskazywali jako inspirujące i interesujące odkrycia, obserwacje poczynione w procesie współpracy z partnerami zagranicznymi. Dlatego szczególnie wartościowe są te **nowe rozwiązania, które nie sprowadzają się do narzędzi, lecz są faktycznie wdrożonymi rozwiązaniami łączącymi aspekty organizacyjne i narzędziowe z internalizacją przez osoby decyzyjne i pracowników wartości**, na których są zbudowane, oraz rozwinięciem przez nich **postaw i kompetencji potrzebnych, by te wartości realizować w praktyce.**

Podobną barierę zidentyfikował uczestnik badania w odniesieniu do wykorzystywania przez nauczycieli nowoczesnych metod dydaktycznych. Nie wystarczy do tego samo zapoznanie się z narzędziami cyfrowymi i z nową metodą, potrzebna jest też głębsza zmiana podejścia do dydaktyki, rozpoznanie wartości metod aktywnych i rozwój umiejętności włączenia ich w proces kształcenia.

Zmiany w świadomości osób odpowiedzialnych za kształcenie zawodowe. Od czasu realizacji projektu (rozpoczętego w 2017 roku) nastąpiła duża zmiana w stosunku do wykorzystania

materiałów multimedialnych w kształceniu, jednak mechanizm grywalizacji nadal nie jest powszechnie wykorzystywany. [CAWI].

Warto zauważyć, że „nowe rozwiązania” **bywały przez uczestników utożsamiane z narzędziami**, zamiast z całością podejścia i metodami.

Platforma/strona, która powstała w projekcie, nie jest kluczowym elementem, najważniejsza jest praca z uczestnikami i uczestniczkami. [CAWI].

Tak więc argumentowanie przez przedstawiciela jednego z projektów braku dalszego stosowania rozwiązania brakiem pracownika, który moderowałby platformę do komunikacji zdalnej, było nietrafione, ponieważ z odpowiedzi tegoż przedstawiciela wynika, że platforma była nie rozwiązaniem, lecz narzędziem, a istotą projektu była współpraca.

Niepodtrzymywanie jej, zwłaszcza przy obecnym upowszechnieniu znajomości narzędzi do współpracy zdalnej, brak aktywności po odejściu animatora zatrudnionego do jej pobudzania, sugeruje, że nie osiągnięto właściwego celu projektu, tj. wdrożenia współpracy (a nie platformy) jako stałej praktyki.

Niektórzy respondenci badania CAWI zaprzeczali nawet, jakoby mieli do czynienia z jakimkolwiek rozwiązaniem i wyjaśniali, że po prostu wzięli udział w szkoleniu. Pojęcie „nowych rozwiązań” nie jest więc intuicyjne, zwłaszcza dla uczestnika, który nie realizował projektu. Stąd można sądzić, że jednym z elementów ważnych dla wykorzystywania rozwiązań, zwłaszcza w tych projektach, w których powstają narzędzia techniczne (w tym platformy, aplikacje), jest komunikowanie użytkownikom, że rozwiązanie nie sprowadza się do narzędzia, lecz obejmuje sposób postępowania. Przyczyną tego stanu rzeczy może być również fakt, że w PO WER promocję usunięto z katalogu kosztów – być może z pewną szkodą dla projektów. Jedynym sposobem finansowania działań promocyjnych jest pokrywanie ich z kosztów pośrednich projektu, a beneficjentom szkoda uszczuplać koszty administracyjne na rzecz promocji. Jest to jednak kwestia, która wymaga pogłębienia w ogólnych badaniach ewaluacyjnych PO WER.

W przypadku niektórych rozwiązań zmiany systemowe (prawne) są koniecznym warunkiem ich długotrwałego wykorzystywania. Przykładowo, barierą dla szerszego stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych są nie tylko postawy prowadzących zamówienia i mała liczba podmiotów ekonomii społecznej, ale też niedoskonałości prawne:

zbyt wąskie zdefiniowanie klauzul społecznych w polskim prawie, dające małe możliwości ich dobrego zastosowania w odniesieniu do lokalnych potencjalnych oferentów, ryzyko zbytniego

zawężenia grona oferentów i w konsekwencji obawa o niewyłonienie wykonawcy zamówienia. [CAWI].

Innym rozwiązaniem, którego trwałe stosowanie wymaga zmian prawnych, jest program kształcenia specjalistów ds. wielosektorowej koordynacji rehabilitacji osób z niepełnosprawnościami. Program ten wyprzedził swój czas, wskutek czego po zakończeniu edycji bezpłatnej szkoły wyższe nie znalazły dość kandydatów, by uruchomić odpłatne edycje studiów podyplomowych. Idea pracy specjalisty, który by planował i wdrażał kompleksową rehabilitację medyczną, psychospołeczną i zawodową, jest trafna. Tacy specjaliści są potrzebni, na razie jednak nie ma dla nich miejsca w rozproszonych podsystemach wsparcia osób z niepełnosprawnościami. W związku z tym na obecną chwilę rezultaty projektu są wykorzystywane częściowo – np. do poprawy spójności usług świadczonych przez daną placówkę. Prace nad wypracowaniem systemu kompleksowej rehabilitacji trwają równolegle i także są finansowane ze środków projektu PO WER, obejmującego prace koncepcyjne i pilotaż ośrodków. Dopiero wdrożenie ich rezultatów na poziomie systemowym pozwoliłoby na pełne i trwałe wykorzystywanie programu kształcenia koordynatorów kompleksowej rehabilitacji.

Bariery dla wdrożenia kompleksowych rozwiązań międzysektorowych są fundamentalne – u ich podstaw leży sposób definiowania zadań resortów i nadzorowanych przez nie instytucji oraz odpowiadający im sposób projektowania budżetu państwa, a ponadto kultura pracy ograniczająca podejście międzysektorowe (międzyresortowe). Wystarczy wspomnieć, że dla jednego z beneficjentów z Polski tym, co było najciekawsze w obszarze rozwiązań systemowych, była trwająca od ponad 20 lat skuteczna współpraca międzyresortowa nad wspólnymi rozwiązaniami w kraju partnerskim.

To zawsze jest kwestia pieniężna, a jak dochodzi do tej kwestii, to zawsze robią się problemy. Także to się pewnie będzie wiązało z po prostu wydzieleniem... Bo każde pieniądze w systemie są oznaczone, w cudzysłowie mówiąc. Pieniądze na rehabilitację „taką a taką” są oznaczone. (...) jeżeli będziemy mieli kompleksową rehabilitację, to albo ona w całości wejdzie do któregoś podmiotu, który będzie ją finansował, albo każdy z tych podmiotów, które funkcjonują na rynku, odda część pieniędzy od siebie i zostanie stworzona... [Projekt 9, beneficjent].

Jak opisano na początku rozdziału, przedstawiciele podmiotów uczestniczący we współpracy ponadnarodowej zaliczali współpracę międzysektorową i wynikającą z niej kompleksowość polityk i działań do szczególnie wartościowych aspektów rozwiązań funkcjonujących w innych krajach, a słabiej rozwiniętych w Polsce. Kształcenie specjalistów ds. koordynacji

kompleksowej rehabilitacji jest przykładem rozwiązania, którego perspektywy pełnego wykorzystania szczególnie mocno zależą od rozwoju takiej współpracy i kompleksowości w Polsce. Jak na razie według doświadczenia beneficjenta ujawniły się niedostatki współpracy międzysektorowej. Beneficjent starał się o umocowanie systemowe rozwiązania wypracowanego w projekcie i w tym celu podjął dodatkowe (nieplanowane w projekcie) działanie: dążył do wpisania zawodu specjalisty ds. koordynacji rehabilitacji na listę zawodów. Przeszkodziło w tym nieporozumienie wynikające z rozbieżnego rozumienia pojęcia „rehabilitacji” przez przedstawicieli różnych grup zawodowych. Pojęcie rehabilitacji kompleksowej nie jest jednoznaczne. Zawiera ono w sobie m.in. pojęcie „rehabilitacji zawodowej” (używane przez podmioty wyspecjalizowane w obszarze niepełnosprawności), która przez sektor ds. zatrudnienia jest nazywana „aktywizacją zawodową”. Z kolei przedstawiciele sektora medycznego rozumieją „rehabilitację kompleksową” jako rehabilitację medyczną. W związku z tym wystąpił opór przed wpisaniem wspomnianego specjalisty na listę zawodów ze strony lekarzy medycyny rehabilitacyjnej, fizjoterapeutów i pielęgniarek, którzy odnieśli wrażenie, że nowy zawód ingerowałby w ich kompetencje. Zamierzenie było zaś przeciwne – specjalista miałby koordynować ich działania oraz pracę np. specjalistów ds. aktywizacji zawodowej, a nie ich zastępować. Bariery wynikały więc z **niedostatków komunikacji międzysektorowej**, w tym niezakomunikowania znaczenia pojęć. Należy podkreślić, że sprawa wpisania na listę zawodów specjalisty ds. zarządzania rehabilitacją nadal jest w toku, a beneficjent podejmuje działania, aby ostatecznie ukonstytuować ten zawód.

gdy chcieliśmy wpisać ten zawód na listę zawodów, jest bardzo duży sprzeciw ze strony grupy zawodów obszaru medycznego. (...) Oni spojrzeli tylko na jeden aspekt medyczny i nie zrozumieli idei. Wyszuli, że ten specjalista ma zastąpić fizjoterapeutę czy rehabilitanta, co jest absolutnie nieprawdą. (...) On ma współpracować z rehabilitantem czy lekarzem rehabilitacji i w oparciu o to, jakie są wskazania medyczne i rehabilitacyjne, ma planować dalsze działania, żeby ten człowiek wrócił na rynek pracy. Ale w żadnym wypadku ma nie prowadzić działań rehabilitacyjnych, a tym bardziej nie ma za zadanie ustalać celów rehabilitacji. [Projekt 9, beneficjent].

W przypadku części rezultatów projektów **wprowadzenie rozwiązań systemowych** nie jest koniecznym warunkiem ich kontynuacji (mogą być kontynuowane w formie projektowej pod warunkiem pozyskania dofinansowań), ale jest koniecznym **warunkiem ich skalowania** – czyli wdrożenia powszechnie, na skalę w większym stopniu odpowiadającą skali potrzeb społecznych. Należy przy tym odróżnić obowiązek od możliwości skalowania rozwiązań na poziomie systemowym. W przypadku gdy warunkiem wdrożenia rozwiązań jest głęboka

zmiana mentalna i organizacyjna, sprawdza się wprowadzenie rozwiązania jako opcji, przynajmniej przejściowo. Dobry przykład stanowi możliwość – a nie obowiązek – przekształcenia ośrodków pomocy społecznej w centra usług społecznych. Takie rozwiązanie zaproponował jeden z badanych przedstawicieli instytucji systemu realizacji. Wypada się z nim zgodzić, zwłaszcza biorąc pod uwagę istotę zmiany, która dotyczy wymiarów opisanych i zilustrowanych na początku niniejszego rozdziału w odniesieniu do inspiracji wyniesionych z współpracy ponadnarodowej.

nas interesują takie rozwiązania, które mogą być przejęte przez inne instytucje, przy czym nie zawsze to musi być masa wszystkich instytucji, na przykład wszystkie ośrodki pomocy społecznej albo wszystkie urzędy pracy, (...) bo też mamy świadomość generalnie, że przyjmowanie nowych rozwiązań od kogoś jest trudne. Bo od razu wszyscy się zapierają, że „o, to niezgodne z kulturą organizacyjną moją” (...). Zarządzanie zmianą jest ogromnie trudne i być może też taka nauczka na przyszłość, żeby zaszywać w projektach współpracy ponadnarodowej (...) taki komponent zarządzania zmianą, przełamywanie tych wszystkich barier mentalnych dotyczących nowych rozwiązań. [Instytucja systemu realizacji].

Perspektywa skalowania rozwiązań na poziom systemowy zależy od jakości rozwiązań, efektów pilotażu przeprowadzonego w projektach i przekonania decydentów na odpowiednim poziomie (np. lokalnym lub krajowym) do wartości rozwiązań. Przykładowo, przedstawiciel projektu promującego stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych jako barierę wskazał świadomość i postawy władz lokalnych. Wynika stąd, że podobne projekty nadal są potrzebne, z naciskiem na skuteczną komunikację z decydentami, realnie prowadzącą do zmiany świadomości, w tym kształtowanie postaw otwartości na nowe rozwiązania.

Opór urzędników w odniesieniu do klauzul społecznych, działanie utartymi ścieżkami, brak wiary w możliwości realizacji usług publicznych w oparciu o podmioty spełniające klauzule społeczne. [CAWI].

Rozwiązania prawne i finansowe są też potrzebne, by mógł się zwiększyć zakres współpracy pomiędzy szkołami kształcenia zawodowego a pracodawcami w procesie kształcenia praktycznego uczniów. Wprowadzenie stażu uczniowskiego do prawa oświatowego jest sygnałem korzystnej tendencji w tym zakresie, natomiast nie wyczerpuje potrzeb w zakresie motywowania pracodawców.

W Niemczech powszechna jest współpraca placówek oświatowych z przedstawicielami rynku pracy. W Polsce nie ma jeszcze wdrożonej ścieżki współpracy. (...) pracodawcy sporadycznie uczestniczą (też finansowo) w kształceniu zawodowym. (...) Szkoły nie są w stanie udźwignąć

samodzielnie procesu zacieśniania współpracy. Często zgłaszający chęć współpracy ze szkołami oczekują, że to ze środków subwencji szkoły pokryją koszty współpracy, a młodzież wykona konkretne prace na rzecz współpracującego. (...) Ostatnie lata dzięki zmianom systemowym wynikającym z prawa oświatowego dają możliwość zawierania porozumień w zakresie współpracy – mamy nadzieję, że z korzyścią dla uczniów. [CAWI].

Z drugiej strony, są przypadki skutecznego przekonania decydentów do wartości rozwiązań. Dotyczy to społecznych ośrodków readaptacyjnych dla osób opuszczających zakłady karne. Jest to zarazem **przykład współdziałania międzyresortowego**.

mamy próbę kontynuacji tego projektu, bo zastosowanym rozwiązaniem zainteresowano się na poziomie ministerialnym. Rozwiązanie (...) dotyczyło założenia w każdym województwie społecznych ośrodków adaptacyjnych, które miały zwiększać efektywność aktywizacji zawodowej osób po konflikcie z prawem karnym. (...) Co jest istotnym elementem tego rozwiązania? Czego nie mają inne rozwiązania, to (...) że ono integruje dwa systemy wsparcia dla więźniów i byłych więźniów, za które z jednej strony odpowiada Ministerstwo Pracy, a z drugiej Ministerstwo Sprawiedliwości. (...) cały czas trudność leży w tym, że to jest na styku dwóch resortów, dwóch właścicieli. [Instytucja systemu realizacji].

Spis tabel i rysunków

Wykres 1. Problemy występujące w projektach: Trudności spowodowane pandemią COVID-19.....	36
Wykres 2. Problemy występujące w projektach: Dłuższy od zakładanego we wniosku o dofinansowanie czas realizacji konkretnych zadań.....	37
Wykres 3. Problemy występujące w projektach: Za mała liczba osób zaangażowanych w realizację projektu.....	38
Wykres 4. Problemy występujące w projektach: Wyższy od zakładanego we wniosku o dofinansowanie koszt realizacji konkretnych zadań.....	39
Wykres 5. Problemy występujące w projektach: Konieczność poprawiania wniosku o płatność i związane z tym późniejsze wypłaty.....	40
Wykres 6. Problemy występujące w projektach: Dłuższy od spodziewanego czas oczekiwania na zawarcie umowy.....	42
Wykres 7. Problemy występujące w projektach: Różnice pomiędzy systemami prawnymi lub instytucjonalnymi powodujące trudność w skorzystaniu z zagranicznych rozwiązań.....	43
Wykres 8. Zdobywanie nowej wiedzy i umiejętności przez przedstawicieli instytucji uczestniczących w realizacji projektów.....	59
Wykres 9. Odsetek przedstawicieli podmiotów, w opinii których testowanie lub wdrażanie rozwiązań przez ich instytucje (organizacje) wpłynęło na te instytucje lub wywarło wpływ na poziomie systemowym.....	74
Wykres 10. Przydatność, użyteczność rozwiązań.....	1
Wykres 11. Łatwość zastosowania rozwiązań w praktyce.....	2
Wykres 12. Efekty zastosowania rozwiązań.....	1
Wykres 13. Ocena efektów wykorzystywania rozwiązań dla osób z grup docelowych w porównaniu z efektami działań instytucji respondenta osiąganymi przed wprowadzeniem/wypróbowaniem danego rozwiązania.....	1
Wykres 14. Ocena poziomu nowatorstwa rozwiązań.....	3
Wykres 15. Działania podjęte przez podmioty, które wdrażały nowe rozwiązania u siebie ...	17
Wykres 16. Wykorzystywanie rozwiązań w ciągu ostatnich trzech miesięcy (powstałych w projektach już zakończonych).....	21
Wykres 17. Zakres wykorzystywania rozwiązań w ciągu ostatnich trzech miesięcy (powstałych w projektach już zakończonych).....	23

Tabela 1. Problemy z realizacją projektów w ramach działania 4.3.	45
Tabela 2. Średnia liczba partnerów przypadających na projekt w działaniu 4.3	48
Tabela 3. Odsetek projektów, w których wystąpił problem ze znalezieniem partnerów	48
Tabela 4. Rola poszczególnych kategorii partnerów w wypracowaniu rozwiązania	49
Tabela 5. Ocena współpracy w partnerstwie pod kątem możliwości wniesienia wkładu w rozwiązanie oraz wpływu na ważne decyzje	51
Tabela 6. Ocena komunikacji pomiędzy partnerami.....	52
Tabela 7. Trudności w partnerstwie w zakresie ustalenia wspólnej wizji rozwiązania oraz nieporozumienia	52
Tabela 8. Ocena współpracy w partnerstwie pod kątem odpowiedzialności, terminowości oraz jakości pracy partnerów	54

Bibliografia

- Umowa Partnerstwa 2014–2020.
- Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój.
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój.
- Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego i finansowego Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (PO WER) oraz wyliczenie wartości wskaźnika rezultatu długoterminowego.
- zalecenia Komisji Europejskiej dla Polski (*Country – Specific Recommendations*).
- Strategia Europa 2020.
- Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju.
- Ewaluacja wpływu EFS na osiągnięcie celów w zakresie dobrego rządzenia określonych w ramach PO WER, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa 2018.
- Raport z badania „Ewaluacja innowacji społecznych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój”, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.
- Raport z badania „Ocena obciążeń administracyjnych beneficjentów w trakcie cyklu trwania projektu w ramach wybranych krajowych i regionalnych programów operacyjnych perspektywy finansowej 2014–2020”, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa 2018.
- zalecenia Komisji Europejskiej dla Polski (*Country – Specific Recommendations*).
- The 2019 EU Justice Scoreboard, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions COM (2018) 198/2, European Commission, Luxembourg 2019.
- World Development Report 2019: The Changing Nature of Work, World Bank, Washington, DC 2019.

Załączniki

1. Scenariusze wywiadów.
2. Kwestionariusz dla beneficjentów i partnerów krajowych.
3. Kwestionariusz dla partnerów zagranicznych.
4. Kwestionariusz dla uczestników.
5. Tabela rekomendacji. *(Tabela rekomendacji nie ma charakteru ostatecznego i będzie podlegała dalszym konsultacjom zgodnie z Systemem Wdrażania Rekomendacji).*
6. Lista źródeł do analizy *desk research*.