



Pomoc Techniczna  
dla Funduszy Europejskich

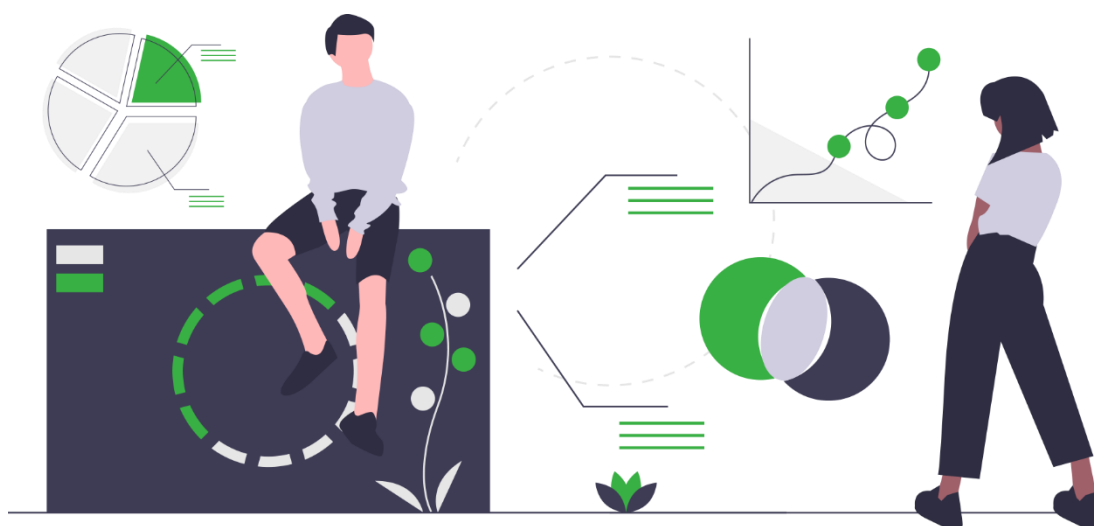


Rzeczpospolita  
Polska

Dofinansowane przez  
Unię Europejską



RAPORT KOŃCOWY BADANIA PN.  
**Zasada partnerstwa i wsparcie dla  
partnerów w poszczególnych  
programach krajowych i regionalnych  
w ramach polityki spójności na lata 2021-  
2027**



**Zamawiający:**

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych

**Wykonawcy:**

EGO – Evaluation for Government Organizations S.C.

**Autorzy:**

Igor Lyubashenko, Zofia Polańska, Zuzanna Popis

# SPIS TREŚCI

|                                                                                           |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>WYKAZ SKRÓTÓW .....</b>                                                                | <b>4</b>  |
| <b>STRESZCZENIE .....</b>                                                                 | <b>5</b>  |
| <b>1. CELE I METODYKA BADANIA.....</b>                                                    | <b>12</b> |
| <b>2. SKŁAD I AKTYWNOŚĆ PARTNERÓW SPOZA ADMINISTRACJI .....</b>                           | <b>15</b> |
| 2.1. Zasada Partnerstwa: kluczowe założenia i rola Komitetów Monitorujących .....         | 15        |
| 2.2. Struktura i reprezentatywność Komitetów Monitorujących .....                         | 18        |
| 2.3. Poziom i formy aktywności partnerów .....                                            | 23        |
| 2.4. Postrzeganie roli i wpływu przez partnerów .....                                     | 37        |
| 2.5. Uwarunkowania aktywności partnerów .....                                             | 42        |
| <b>3. WSPARCIE DLA PARTNERÓW .....</b>                                                    | <b>48</b> |
| 3.1. Formalne zasady korzystania z pomocy technicznej .....                               | 48        |
| Rodzaje dostępnego wsparcia .....                                                         | 48        |
| 3.2. Praktyczna realizacja wsparcia .....                                                 | 51        |
| 3.3. Ocena adekwatności wsparcia do potrzeb partnerów .....                               | 57        |
| 3.4. Mechanizmy identyfikacji potrzeb partnerów .....                                     | 60        |
| 3.5. Dobre praktyki w zakresie wsparcia .....                                             | 63        |
| <b>4. EWALUACJA I MONITORING ZASADY PARTNERSTWA.....</b>                                  | <b>65</b> |
| <b>5. ANALIZA DODATKOWYCH FORM PARTNERSTWA I UDZIAŁ W PRZEGLĄDZIE ŚRÓDOKRESOWYM .....</b> | <b>67</b> |
| 5.1. Innowacyjne formy współpracy wykraczające poza wytyczne .....                        | 67        |
| 5.2. Dodatkowe platformy dialogu i współpracy .....                                       | 68        |

|                                                                                                                  |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.3 Udział partnerów w przeglądzie śródkresowym i perspektywy partnerstwa w kolejnym okresie programowania ..... | 70        |
| Zaangażowanie partnerów w przegląd śródkresowy .....                                                             | 70        |
| Perspektywy partnerstwa w kolejnym okresie programowania .....                                                   | 71        |
| <b>6. WNIOSKI I REKOMENDACJE.....</b>                                                                            | <b>73</b> |
| <b>7. ZAŁĄCZNIKI .....</b>                                                                                       | <b>77</b> |
| Załącznik 1. Szczegółowy opis algorytmu analizy protokołów posiedzeń Komitetów Monitorujących .....              | 77        |
| Rekomendacje metodologiczne dla optymalizacji procesu.....                                                       | 79        |
| Załącznik 2. Szczegółowa analiza tematów podejmowanych w protokołach z posiedzeń KM - programy krajowe.....      | 83        |
| Załącznik 3. Szczegółowa analiza tematów podejmowanych w protokołach z posiedzeń KM - programy regionalne .....  | 95        |



## WYKAZ SKRÓTÓW

|            |                                    |
|------------|------------------------------------|
| <b>IDI</b> | Indywidualne wywiady pogłębione    |
| <b>JST</b> | Jednostka samorządu terytorialnego |
| <b>IP</b>  | Instytucja Pośrednicząca           |
| <b>IZ</b>  | Instytucja Zarządzająca            |
| <b>KJE</b> | Krajowa Jednostka Ewaluacji        |
| <b>KM</b>  | Komitet Monitorujący               |
| <b>KPO</b> | Krajowy Plan Odbudowy              |
| <b>NGO</b> | Organizacja pozarządowa            |
| <b>OzN</b> | Osoby z niepełnosprawnościami      |

## STRESZCZENIE

Badanie zostało sporządzone na zlecenie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych z siedzibą w Warszawie (Zamawiający) w związku z realizacją projektu „Prowadzenie sekretariatu Podkomitetu ds. rozwoju partnerstwa na lata 2021-2027”, który jest realizowany przy współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej, w ramach projektu PTFE.01.01-IZ.00-0003/23. Badanie miało na celu analizę funkcjonowania zasady partnerstwa w praktyce, na poziomie Komitetów Monitorujących właściwych dla krajowych i regionalnych programów. Skupiało się zwłaszcza na uchwyceniu aktywności partnerów spoza administracji w pracach KM oraz na opisanu mechanizmów, które wspierają tę aktywność, a także wyzwań i obszarów wymagających poprawy.

### **Skład i aktywność partnerów spoza administracji**

W porównaniu z okresem 2014-2020 nastąpiło istotne poszerzenie reprezentacji zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz lepsze zrównoważenie balansu między sektorem publicznym i niepublicznym. Liczebność Komitetów Monitorujących uległa znacznemu zwiększeniu.

Większość komitetów w programach krajowych realizuje wymóg równowagi między sektorem publicznym a niepublicznym w sposób zadowalający (łączny udział partnerów społecznych, gospodarczych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oscyluje wokół 50%). W komitetach monitorujących programów regionalnych udział partnerów spoza administracji nie zawsze zachowuje równowagę i oscyluje w przedziale od 31% partnerów niepublicznych w województwie opolskim do 55% w dolnośląskim.

Instytucje zarządzające skrupulatnie przestrzegają ustalonych parytetów reprezentacji. W przypadku organizacji pozarządowych proces wyboru cedowano na rady pożytku publicznego, co zapewniło niezależność procedury selekcji.

Pomimo znaczącego wzrostu udziału partnerów spoza administracji w składzie KM, ich rzeczywista aktywność pozostaje nieproporcjonalnie niska.

1. Średnia frekwencja partnerów spoza administracji: 59% (programy krajowe) i 52% (programy regionalne).
2. Aktywność merytoryczna: 24% (programy krajowe) i 17% (programy regionalne).
3. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie okazuje się najaktywniejszą grupą we wszystkich formach uczestnictwa.

4. Partnerzy społeczni są systematycznie najmniej aktywni, zwłaszcza w programach regionalnych.
5. Partnerzy gospodarczy: duża zmienność aktywności między programami.

Partnerzy spoza administracji koncentrują się głównie na zatwierdzaniu kryteriów wyboru projektów, podczas gdy inne istotne kompetencje KM (plany ewaluacji, komunikacja, budowanie zdolności administracyjnych) pozostają niewykorzystane.

### **Wpływ partnerów spoza administracji na prace KM (i szerzej na program)**

Badanie ankietowe ujawniło dużą rozbieżność pomiędzy partnerami spoza administracji i przedstawicielami IZ w zakresie postrzegania wpływu tych pierwszych na prace KM. **Partnerzy generalnie sądzą, że ich decyzyjność jest dużo mniejsza niż innych aktorów. Z kolei według przedstawicieli IZ w KM panuje równowaga, znaczenie wszystkich kluczowych grup jest zbliżone:**

- Prawie wszyscy partnerzy (89%) wskazują na duży i bardzo duży wpływ IZ/IP, a tylko około jedna czwarta deklaruje to samo w odniesieniu do partnerów społecznych, gospodarczych, organizacji pozarządowych (21-28%)
- Według przedstawicieli IZ znaczenie wszystkich interesariuszy jest na wysokim poziomie (70-80% wskazań na duży lub bardzo duży wpływ).

Bliższa realiom wydaje się teza o mniejszym wpływie partnerów spoza administracji. Potwierdzają to umiarkowana frekwencja i niska aktywność merytoryczna partnerów, a także sam charakter KM jako ciał opiniotwórczych i doradczych, gdzie odpowiedzialność za program spoczywa na IZ.

Różnicę zdań można też interpretować jako rozbieżność w oczekiwaniach: przedstawiciele IZ wydają się być zadowoleni z obecnego modelu, natomiast partnerzy uważają swoją rolę za zbyt małą. Potwierdza to fakt, że **większość partnerów (90%) wskazuje obszary, w których chcieliby zwiększenia swojego wpływu, podczas gdy ponad połowa przedstawicieli IZ (55%) nie widzi takiej potrzeby.**

### **Uwarunkowania aktywności partnerów**

Z badania ankietowego wynika, że **największym czynnikiem ograniczającym aktywność partnerów (obecność i merytoryczny udział) jest brak czasu (lub inne obowiązki)**<sup>1</sup>. Z tego najczęściej powodu partnerzy nie stawiają się na posiedzenia KM ale też nie są w stanie się do nich dobrze przygotować (np. poprzez wnikliwą analizę materiałów, zastanowienie nad rozwiązaniami). Pomimo tego, że programy są skomplikowanymi interwencjami, obejmującymi wiele obszarów, **stosunkowo**

---

<sup>1</sup> Co można traktować równoważnie.

niewielu partnerów ma poczucie, że ich wiedza merytoryczna jest niewystarczająca (14%). Choć trzeba też zaznaczyć, że ten wątek mocno wybrzmiał w wypowiedziach jakościowych partnerów i przedstawicieli IZ. Przy czym Ci ostatni zwracali raczej uwagę, że partnerzy rzadko korzystają z ekspertyz i konsultacji stanowisk ze swoim środowiskiem (co obniża reprezentatywność ich głosu).

Na podstawie materiału jakościowego można też postawić ciekawą hipotezę o związku między poczuciem sprawstwa a frekwencją i aktywnością (większe poczucie wpływu na program łączy się z większą aktywnością i na odwrót). Świadczą o tym niektóre wypowiedzi partnerów oraz obserwacja przedstawicieli IZ, że frekwencja spada, po tym jak większość kryteriów wyboru zostaje przyjęta.

Trzeba też zauważyć, że KM są ciałami kolegialnymi, stąd wpływ strony społecznej na decyzje KM i szerzej na program, zależy także od czynników, które wykraczają poza indywidualną aktywność partnerów. Należą do nich:

- **Zdolność partnerów do współpracy, uzgadniania i prezentowania wspólnego stanowiska.** Kiedy partnerzy działają w sposób skoordynowany, ich głos zyskuje na znaczeniu i ma większą szansę przekształcić się w realny wpływ,
- **Otwartość Instytucji Zarządzających na dyskusję i postulaty zgłaszane przez partnerów.** Wpływ IZ na agendę obrad (co jest omawiane, a co pomijane) daje im przewagę proceduralną, dlatego ich postawa jest kluczowa. Opóźnienia w programie mogą zmniejszać tę otwartość, ze względu na skupienie IZ na szybkim wdrożeniu,
- **Obecność przestrzeni do pogłębionej dyskusji i wspólnej pracy,** takich jak grupy robocze i warsztaty. Tam gdzie takie fora są liczne i aktywne, wpływ partnerów na program może być duży. Ich brak lub marginalne wykorzystanie znacząco ogranicza sprawczość (komitety stają się „maszynkami do głosowania”, zatwierdzają propozycje IZ bez własnego znaczącego wkładu) Znaczenie ma także sposób pracy w ramach posiedzeń KM, który może mieć również charakter warsztatowy.

### **Wsparcie dla partnerów**

Wytyczne dotyczące wykorzystania środków pomocy technicznej regulują formalnie zasady wsparcia dla członków KM. Wsparcie to stanowi narzędzie wdrażania zasady partnerstwa, a **jego celem jest zapewnienie efektywnego udziału partnerów w systemie realizacji funduszy europejskich.** Praktyczna realizacja wsparcia koncentruje się przede wszystkim na podstawowych formach pomocy finansowej i organizacyjnej. Wszystkie programy przewidują refundację kosztów podróży i zakwaterowania na posiedzenia KM, z limitami kwotowymi wahającymi się od 300 do 500 zł brutto za nocleg w zależności od województwa. Powszechnie finansowane są również szkolenia dla partnerów (z rocznymi limitami od 2 250 do 6 000 zł brutto

na przedstawiciela) oraz ekspertyzy realizowane na potrzeby komitetów. Sekretariaty stosują zróżnicowane podejścia organizacyjne.

Analiza wykorzystania wsparcia ujawnia lukę między formalną dostępnością pomocy a jej rzeczywistym wykorzystaniem przez partnerów. Mimo że większość partnerów deklaruje znajomość dostępnych form wsparcia, **prawie połowa zna je jedynie częściowo, a znaczący odsetek w ogóle nie korzysta z oferowanej pomocy.** Dominuje wykorzystanie podstawowych form wsparcia – refundacji kosztów dojazdów i dostęp do materiałów informacyjnych – podczas gdy wsparcie merytoryczne (szkolenia, warsztaty, ekspertyzy), dopasowane do potrzeb jest wykorzystywane w mniejszym stopniu. Głównymi, deklarowanymi przez partnerów barierami w korzystaniu ze wsparcia są zbyt skomplikowane procedury, niewystarczająca komunikacja o dostępnych formach wsparcia oraz niedostosowanie oferowanych rozwiązań do rzeczywistych potrzeb partnerów.

**Prawie 40% badanych partnerów nie potrafiło jednoznacznie ocenić adekwatności otrzymywanego wsparcia,** co może świadczyć o niewystarczającej wiedzy o dostępnych formach pomocy lub braku jasno zdefiniowanych potrzeb. Partnerzy najczęściej zgłaszają potrzeby w zakresie wsparcia finansowego uczestnictwa, szkoleń i rozwoju kompetencji oraz dostępu do ekspertyz zewnętrznych. Mechanizmy identyfikacji potrzeb opierają się głównie na ankietach i bezpośredniej komunikacji, jednak **tylko część sekretariatów prowadzi regularne badania potrzeb partnerów, co może prowadzić do nieadekwatności oferowanego wsparcia do zmieniających się wymagań.**

Analiza sugestii partnerów zawartych w ankiecie ilościowej wskazuje na cztery główne obszary potrzeb: usprawnienia organizacyjne takie jak dwudniowe posiedzenia i więcej grup roboczych, rozwój kompetencji przez szkolenia, usprawnienia procesowe obejmujące wcześniejsze dostarczanie dokumentów i prostszy język oraz poprawę komunikacji i dostępu do informacji.

### **Monitoring i ewaluacja zasady partnerstwa**

Z materiału zgromadzonego w badaniu wynika, że **na poziomie poszczególnych programów zasada partnerstwa badana jest w ograniczonym stopniu.**

Sekretariaty KM weryfikują obecność partnerów, a także cyklicznie stopień wykorzystania środków z pomocy technicznej. W tej perspektywie nie były prowadzone ani nie są planowane, żadne ewaluacje zasady partnerstwa (przez co



rozumiemy badanie zaangażowania partnerów w proces realizacji programu, od programowania poprzez wdrażanie po jego ocenę)<sup>2</sup>.

W badaniu nie zidentyfikowano też innych przykładów działań, które mogłyby świadczyć o tym, że na poziomie programów prowadzona jest szersza analiza i namysł nad jakością i efektywnością partnerstwa.

### **Dodatkowe formy współpracy**

Regulaminy KM zawierają rozwiązania sprzyjające rozwojowi dodatkowych form partnerstwa, takie jak zwiększenie autonomii partnerów w budowaniu kompetencji poprzez refundację szkoleń i ekspertyz inicjowanych przez partnerów, finansowanie działań sieciujących i konsultacyjnych oraz rozszerzenie uprawnień w monitoringu zasad horyzontalnych w formie wizytacji projektów. Rozwiązania te trudno nazwać innowacją w pełnym znaczeniu - stanowią raczej operacjonalizację istniejących zasad niż fundamentalnie nowe formy współpracy.

Wszystkie kategorie partnerów są traktowane jednakowo w kontekście dostępnych mechanizmów współpracy, które obejmują uczestnictwo w procesach decyzyjnych, konsultacje i opiniowanie oraz monitoring i ewaluację.

Z wywiadów wynika sporadyczne korzystanie z dodatkowych form konsultacji ze środowiskiem, mimo dostępności wsparcia technicznego na ten cel.

### **Udział w przeglądzie śródkresowym**

Badanie zaangażowania partnerów w przegląd śródkresowy pokazuje, że w zdecydowanej większości komitetów monitorujących (16 z 22) partnerzy mogli aktywnie zgłaszać swoje propozycje i z tej możliwości korzystali. Ich uczestnictwo odbywało się głównie przez tradycyjne formy współpracy - dyskusje na posiedzeniach komitetów i pisemne konsultacje dokumentów, podczas gdy bardziej dedykowane spotkania czy konsultacje w grupach roboczych były stosowane rzadziej. Konsultacje obejmowały szeroki zakres tematów programowych, koncentrując się przede wszystkim na kwestiach finansowych, analizie potrzeb i wskaźnikach monitorowania, przy czym najrzadziej przedmiotem konsultacji z partnerami były zasady realizacji polityk horyzontalnych.

### **Perspektywa partnerstwa w kolejnym okresie programowania**

Badanie pokazuje ograniczoną refleksję systemową wśród partnerów spoza administracji. Prawie połowa respondentów przeprowadzonej ankiety (48%) nie ma

---

<sup>2</sup> Mowa tu o poziomie poszczególnych programów, zasada partnerstwa jest przedmiotem ewaluacji na poziomie horyzontalnym.

podstaw do porównania z okresem 2014-2020, podczas gdy 27% nie dostrzega większych zmian, a 22% widzi poprawę. Instytucje Zarządzające realizują głównie rozwiązania wynikające z odgórnych wytycznych.

Z wywiadów nie wynika, aby IZ planowały zmiany dotyczące zasady partnerstwa na kolejny okres programowania. Główne obszary problemowe obejmują konflikt interesów, który nadal budzi wątpliwości, potrzebę zwiększenia aktywności partnerów oraz lepsze przygotowanie merytoryczne poprzez konsultacje środowiskowe.

### **Główne wyzwania i możliwe kierunki działań**

Podsumowując zebrany materiał można wskazać kilka kluczowych wyzwań w obszarze realizacji zasady partnerstwa na poziomie KM. Są nimi:

- **Asymetria między formalną reprezentacją a rzeczywistą aktywnością partnerów:** pomimo wzrostu liczby partnerów spoza administracji w KM, ich frekwencję oraz aktywność merytoryczną można określić jako niezadawalającą. Oznacza to, że rozszerzenie składu KM nie przełożyło się automatycznie na wzrost jakości partycypacji.
- **Niewykorzystany potencjał merytoryczny partnerów:** partnerzy skupiają się głównie na zatwierdzaniu kryteriów wyboru projektów. Inne kluczowe obszary, takie jak ewaluacja programów czy kwestie komunikacji i budowania zdolności administracyjnych budzą dużo mniejsze zainteresowanie, partnerzy rzadko się nimi zajmują.
- **Nieefektywna realizacja narzędzi współpracy:** analiza form współpracy pokazuje, że problemem nie jest brak narzędzi do realizacji zasady partnerstwa, lecz jakość i efektywność ich wykorzystania. Dostępne mechanizmy - takie jak grupy robocze, warsztaty czy wizytacje monitoringowe - są wdrażane nierównomiernie i często funkcjonują jedynie formalnie. Główne bariery skutecznej współpracy leżą po obu stronach procesu. Partnerzy często nie mają czasu by odpowiednio się zaangażować, może też im brakować wiedzy merytorycznej. Instytucje Zarządzające wykazują różny stopień otwartości na dialog.
- **Niewykorzystane wsparcie dla partnerów:** mimo dostępności wsparcia, prawie połowa partnerów zna je tylko częściowo, a duży odsetek w ogóle z niego nie korzysta. Wykorzystanie dostępnego wsparcia ogranicza się w dużej mierze do podstawowych form wsparcia technicznego i merytorycznego (szkolenia organizowane przez sekretariaty). W niewielkim stopniu partnerzy korzystają z ekspertyz i spotkań sieciujących.

W odpowiedzi na te problemy raport proponuje kilka kierunków działań:

- **Promowanie mechanizmów stwarzających przestrzeń do merytorycznego zaangażowania** (grup roboczych, warsztatów i wizyt monitoringowych) poprzez wymianę doświadczeń pomiędzy KM,
- **Zainicjowanie oddolnego systemu wsparcia i wymiany doświadczeń dla partnerów** (program mentoringu łączący nowych członków KM z doświadczonymi partnerami, platforma wymiany doświadczeń dla partnerów),
- **Wprowadzenie cyfrowych narzędzi wspierających partnerów** (interaktywne narzędzia i materiały edukacyjne, systemy gamifikacji motywujące do działania),
- **Rozwijanie refleksji nad jakością partnerstw na poziomie programów** (uproszczona diagnoza i dyskusja nad jakością partnerstwa w ramach poszczególnych KM).

# 1. CELE I METODYKA BADANIA

Niniejsze badanie ma na celu ocenę funkcjonowania wszystkich krajowych i regionalnych Komitetów Monitorujących w latach 2023-2024, ze szczególnym uwzględnieniem zaangażowania partnerów spoza administracji oraz efektywności mechanizmów ich wsparcia. Badanie pokazuje aktualną praktykę funkcjonowania Komitetów Monitorujących wraz z wyzwaniami, jakie przed nimi stoją w obszarze skutecznej współpracy zwłaszcza ze stroną społeczną.

Zakres analizy objął kilka zagadnień:

- Skład i reprezentatywność Komitetów Monitorujących
- Aktywność członków reprezentujących partnerów spoza administracji
- Czynniki warunkujące aktywność partnerów spoza administracji
- Wsparcie techniczne i merytoryczne dla partnerów wraz z mechanizmami badania potrzeb partnerów
- Monitoring i ewaluację zasady partnerstwa na poziomie programów, a także refleksję nad funkcjonowaniem partnerstwa prowadzoną przy okazji przeglądów śródkresowych
- Nowe lub rzadkie formy współpracy, które można uznać za dobrą praktykę.

Metodologia badania zakładała mieszane podejście, łączące metody jakościowe i ilościowe.

Badanie miało rozbudowany komponent analizy danych zastanych. Z jednej strony obejmowała ona „tradycyjną” jakościową analizę treści, którą objęto takie dokumenty jak: rozporządzenia europejskie i wytyczne krajowe regulujące sposób wdrażania zasady partnerstwa, raporty z ewaluacji zasady partnerstwa (i szerzej polityk horyzontalnych), niektóre dokumenty wytwarzane przez KM (np. regulaminy, składy grup roboczych). Z drugiej w odniesieniu do protokołów z wszystkich posiedzeń KM przeprowadzono procedurę automatycznego przetwarzania dokumentów z wykorzystaniem zaawansowanych narzędzi sztucznej inteligencji (szczegóły opisano poniżej).

Wywiady pogłębione przeprowadzono z przedstawicielami IZ, zazwyczaj byli to sekretarze KM, pojawiały się też inne osoby obecne na posiedzeniach KM i współpracujące z partnerami. Łącznie zrealizowano 6 wywiadów, 4 dla programów regionalnych i 2 krajowych. Cztery wywiady miały charakter indywidualny, jeden był diadą i jeden wywiadem grupowym.

Dodatkowo przeprowadzono badanie ankietowe (CAWI) w dwóch grupach respondentów: partnerów spoza administracji oraz sekretarzy Komitetów

Monitorujących. Badanie sekretarzy zrealizowano na próbie pełnej 22 KM, badanie partnerów na próbie n=90.

### **Analiza protokołów posiedzeń Komitetów Monitorujących**

Do analizy aktywności partnerów w pracach Komitetów Monitorujących opracowano specjalistyczną procedurę automatycznego przetwarzania dokumentów z wykorzystaniem zaawansowanych narzędzi sztucznej inteligencji. Zastosowano specjalnie zaprogramowany skrypt zintegrowany z dużym modelem językowym, który pozwolił na systematyczne wyodrębnienie i skwantyfikowanie danych dotyczących uczestnictwa i zaangażowania poszczególnych członków.

Proces analizy rozpoczął się od digitalizacji i strukturyzacji informacji zawartych w dokumentach składu KM oraz protokołach z posiedzeń. W pierwszym etapie z dokumentów składu KM wyodrębniano listę wszystkich pierwotnych członków komitetu wraz z informacją o reprezentowanych przez nich instytucji. Każdą instytucję przypisywano następnie do jednej z siedmiu kategorii partnerów: IZ/IP/obowiązkowi, partnerzy samorządowi, partnerzy społeczni, partnerzy gospodarczy, społeczeństwo obywatelskie, organizacje badawcze i uniwersytety oraz obserwatorzy.

Kolejny etap obejmował systematyczną analizę protokołów z posiedzeń komitetów, które dzielono na dwie części: główną treść protokołu zawierającą przebieg obrad oraz załączniki z listami obecności. Z list obecności wyodrębniono informacje o wszystkich uczestnikach posiedzeń, co pozwalało na identyfikację nie tylko stałych członków komitetu, ale także gości i obserwatorów. Następnie przeprowadzono szczegółową analizę głównej części protokołu w celu zidentyfikowania osób zabierających głos oraz charakteru ich wypowiedzi.

Kluczowym elementem procedury było rozróżnienie między wypowiedziami merytorycznymi a niemerytorycznymi. Za merytoryczne uznawano wypowiedzi dotyczące kryteriów wyboru projektów, ukierunkowania wsparcia i programowania, alokacji środków, monitoringu i ewaluacji, reakcji na problemy wdrożeniowe oraz aktywnej dyskusji nad uchwałami. Wypowiedzi typu przywitania, przedstawienia się czy proste pytania organizacyjne kategoryzowano jako niemerytoryczne.

Wszystkie zidentyfikowane wypowiedzi merytoryczne były dodatkowo streszczane, co umożliwiło późniejszą analizę jakościową zaangażowania poszczególnych członków. Dane dotyczące każdego protokołu integrowano z bazową listą członków komitetu, tworząc kompleksową bazę danych zawierającą informacje o obecności,

aktywności i charakterze wypowiedzi dla każdego członka w każdym z analizowanych posiedzeń.

Powstałe w ten sposób bazy danych były następnie poddawane szczegółowej weryfikacji przez zespół badawczy. Weryfikacja obejmowała w szczególności sprawdzenie poprawności przypisania organizacji do poszczególnych kategorii partnerów, kontrolę jakości. W przypadku wątpliwości interpretacyjnych przeprowadzano dodatkową kontrolę fragmentów protokołów oraz konsultacje w zespole badawczym.

Zweryfikowane i ustrukturyzowane w ten sposób dane stanowiły podstawę empiryczną dla analiz przedstawionych w niniejszym raporcie, szczególnie w rozdziale drugim dotyczącym składu i aktywności partnerów spoza administracji. Zastosowana metodologia pozwoliła na uzyskanie porównywalnych i rzetelnych danych ilościowych o uczestnictwie różnych kategorii partnerów w pracach Komitetów Monitorujących.

## 2. SKŁAD I AKTYWNOŚĆ PARTNERÓW SPOZA ADMINISTRACJI

### 2.1. Zasada Partnerstwa: kluczowe założenia i rola Komitetów Monitorujących

Zasada partnerstwa jest jedną z horyzontalnych zasad polityki spójności. Jej celem jest zapewnienie jak najszerzego zaangażowania różnorodnych interesariuszy w proces planowania, realizowania i oceny programów finansowanych z Funduszy Europejskich. Można powiedzieć, że jest to pewna „filozofia” działania, której zadaniem jest zapewnienie, że środki unijne wydawane są w sposób efektywny, przejrzysty i akceptowany społecznie.

Na podstawie dokumentów unijnych i krajowych, można wyróżnić kilka założeń, na których opiera się zasada partnerstwa w kontekście Funduszy Europejskich:

- **Wielopoziomowe zarządzanie**, zaangażowanie władz na wszystkich szczeblach – krajowym, regionalnym i lokalnym, po to by decyzje nie były podejmowane jedynie na poziomie centralnym,
- **Wielostronne uczestnictwo**, włączenie szerokiego grona podmiotów spoza administracji i sektora publicznego, zwłaszcza partnerów gospodarczych i społecznych (związki zawodowe i organizacje pracodawców) i organizacji pozarządowych,
- **Wzajemne zaufanie i otwarty dialog**, partnerzy mają mieć możliwość swobodnego wyrażania opinii, zgłaszania uwag i proponowania rozwiązań, a ich głos powinien być traktowany poważnie,
- **Wspólna odpowiedzialność i współwłasność**, partnerzy mają być aktywnymi współuczestnikami procesu decyzyjnego, współwłaścicielami programów: dzielić odpowiedzialność za sukcesy i porażki, identyfikować wyzwania i wspólnie poszukiwać rozwiązań,
- **Przejrzystość i szeroki dostęp do informacji** o programach (wszystkich ich aspektach), jako warunek efektywnego partnerstwa,
- **Budowanie potencjału**, wzmacnianie zdolności partnerów do uczestniczenia w procesach decyzyjnych i zarządzaniu programami<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. (tzw. Rozporządzenie Ogólne), Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) NR 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r. (tzw. Kodeks partnerstwa), Wytyczne dotyczące realizacji zasady partnerstwa na lata 2021-2027, Wytyczne dotyczące komitetów monitorujących na lata 2021-2027.

Na poziomie programów zasada partnerstwa realizowana jest przede wszystkim poprzez działalność Komitetów Monitorujących (KM). Są to niezależne organy opiniotwórczo-doradcze, powoływane przy każdym programie. Ich zadaniem jest nadzorowanie postępów we wdrażaniu interwencji oraz osiągnięciu celów, a także analizowanie problemów i proponowanie rozwiązań. Do najważniejszych uprawnień KM należy zatwierdzanie kryteriów i metodyki wyboru projektów oraz zmian w programie, które, co do zasady muszą być przyjęte uchwałami KM (podobnie jak plany ewaluacyjne i sprawozdania końcowe). Wszystkie uchwały KM są wiążące, a zalecenia, uwagi, wnioski muszą być przynajmniej wzięte pod uwagę przez Instytucje Zarządzające (IZ).

### **Szczegółowe zadania Komitetów Monitorujących**

1. Komitet Monitorujący analizuje:

- postępy we wdrażaniu programu oraz osiągnięciu celów pośrednich i celów końcowych;
- wszelkie kwestie mające wpływ na wykonanie programu i środki podjęte w celu zaradzenia tym kwestiom;
- wkład programu w sprostanie wyzwaniom określonym w zaleceniach dla Rzeczypospolitej Polskiej;
- elementy oceny ex ante wymienione w art. 58 ust. 3 rozporządzenia ogólnego oraz dokument strategiczny, o którym mowa w art. 59 ust. 1 Rozporządzenia Ogólnego
- postęp dokonany w przeprowadzaniu ewaluacji, syntez, ich wyników i wszelkich działaniach następczych podjętych na ich podstawie
- realizację działań w zakresie komunikacji i widoczności;
- w stosownych przypadkach postępy w realizacji projektów o znaczeniu strategicznym;
- spełnienie warunków podstawowych i ich stosowanie przez cały okres programowania;
- w stosownych przypadkach postępy w budowaniu zdolności administracyjnej instytucji publicznych, partnerów i beneficjentów;
- w stosownych przypadkach wkład programu w realizację Programu InvestEU

2. Komitet Monitorujący zatwierdza:

- metodykę i kryteria wyboru projektów, w tym wszelkie ich zmiany
- końcowe sprawozdanie z wdrażania programu;
- plan ewaluacji programu i jego zmiany;
- propozycje IZ dotyczące zmian programu.



- |                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3. KM może wydawać zalecenia dla IZ, w tym w odniesieniu do środków mających na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla beneficjentów. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Źródło: Rozporządzenie ogólne (art.40)<sup>4</sup>

Składy KM są tak dobierane, by odzwierciedlały szeroki wachlarz interesariuszy. Oprócz przedstawicieli instytucji odpowiedzialnych za program (IZ, IP) oraz wybranych ministerstw<sup>5</sup>, obowiązkowo zasiadają w nich partnerzy, reprezentujący trzy zasadnicze kategorie:

- a) Władze regionalne, lokalne, miejskie i inne instytucje publiczne (np. instytucje szkolnictwa wyższego, organy odpowiedzialne za stosowanie zasad horyzontalnych);
- b) Partnerzy społeczni i gospodarczy (związki zawodowe, organizacje pracodawców, izby handlowe, instytucje otoczenia biznesu);
- c) Podmioty reprezentujące zorganizowane społeczeństwo obywatelskie tj. organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska, włączenia społecznego, równouprawnienia i niedyskryminacji, praw podstawowych, a także posiadające wiedzę i doświadczenie w dziedzinach, których dotyczy interwencja.

Wytyczne dotyczące Komitetów Monitorujących na lata 2021-2027 precyzują, że w ogólnej liczbie członków KM, powinien być podobny udział:

- Członków reprezentujących sektor publiczny i niepubliczny
- Członków reprezentujących poszczególne grupy partnerów<sup>6</sup>.

W efekcie w porównaniu do okresu 2014-2020 zwiększył się skład KM oraz udział partnerów z sektora niepublicznego (zwłaszcza organizacji pozarządowych).

Warto tu dodać, że zasada partnerstwa urzeczywistnia się także na etapie programowania tj. tworzenia założeń poszczególnych programów. Powoływane są wtedy specjalne grupy robocze ds. programowania, w które włączani są partnerzy a także prowadzone są konsultacje społeczne (zarówno w formie spotkań bezpośrednich, jak i uwag zgłaszanych do opublikowanych dokumentów). Te mechanizmy realizacji zasady partnerstwa leżą jednak poza zakresem niniejszego opracowania.

---

<sup>4</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r.

<sup>5</sup> Przynajmniej ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego oraz ministra właściwego ds. finansów publicznych.

<sup>6</sup> Wymienione powyżej w punktach a, b i c.

## 2.2. Struktura i reprezentatywność Komitetów Monitorujących

Analiza składu Komitetów Monitorujących w latach 2023-2024 wskazuje na zróżnicowany udział poszczególnych typów partnerów spoza administracji zarówno w programach krajowych, jak i regionalnych. Reprezentanci zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego stanowią najlichnieszą grupę partnerów niepublicznych w większości badanych programów.

Wytyczne dotyczące komitetów monitorujących na lata 2021-2027 przewidują konieczność zapewnienia reprezentatywności poszczególnych środowisk oraz zrównoważony udział różnych stron i grup partnerów.<sup>7</sup>

Pod względem balansu między sektorem publicznym a niepublicznym większość komitetów w programach krajowych realizuje ten wymóg w sposób zadowalający. Łączny udział partnerów społecznych, gospodarczych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oscyluje wokół 50% składu, co wskazuje na zachowanie równowagi z reprezentacją administracji i partnerów samorządowych. Szczególnie dobrze wypadają w tym zakresie FENG (47% partnerów niepublicznych), FENIKS (49%) oraz FERC (56%). Większe rozbieżności ujawniają się w kontekście balansu między trzema głównymi kategoriami partnerów. Część komitetów charakteryzuje się pewną nadreprezentacją zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego kosztem partnerów społecznych i gospodarczych (jak w przypadku FEPW i FENIKS), podczas gdy inne wykazują odwrotną tendencję (FERC, PTFE). Jedynie FENG osiąga względnie zbliżone proporcje między wszystkimi trzema kategoriami, co można uznać za wzorcową realizację wytycznych w tym zakresie (Tabela 1).

Programy krajowe charakteryzują się następującym rozkładem udziału partnerów spoza administracji (Tabela 1):

- Partnerzy gospodarczy: od 1% (FEPW) do 12% (FERC)
- Partnerzy społeczni: od 12% (FEPW) do 26% (FERC)
- Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie: od 13% (PTFE) do 32% (FEPW)

---

<sup>7</sup> Rozdział 2 Wytycznych dotyczących komitetów monitorujących na lata 2021-2027, MFiPR, 21.09.2022.

Najwyższy łączny udział partnerów spoza administracji odnotowano w programie FERC (56%). Z kolei najniższy udział partnerów niepublicznych charakteryzuje program FERS (36%).

**Tabela 1. Udział procentowy członków KM - programy krajowe**

|               | Instytucje zarządzające, administracja | Partnerzy samorządowi | Organizacje badawcze i uniwersytety | Partnerzy gospodarczy | Partnerzy społeczni | Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie |
|---------------|----------------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|-----------------------|---------------------|------------------------------------------|
| <b>FENG</b>   | 29%                                    | 13%                   | 11%                                 | 10%                   | 17%                 | 20%                                      |
| <b>FENIKS</b> | 33%                                    | 14%                   | 5%                                  | 5%                    | 21%                 | 23%                                      |
| <b>FEPW</b>   | 44%                                    | 8%                    | 3%                                  | 1%                    | 12%                 | 32%                                      |
| <b>FERC</b>   | 25%                                    | 18%                   | 0%                                  | 12%                   | 26%                 | 18%                                      |
| <b>FERS</b>   | 46%                                    | 14%                   | 4%                                  | 4%                    | 13%                 | 19%                                      |
| <b>PTFE</b>   | 38%                                    | 25%                   | 0%                                  | 3%                    | 21%                 | 13%                                      |

Źródło: analiza własna składów KM

Składy Komitetów Monitorujących w regionalnych programach wykazują większe różnice pod względem realizacji wytycznych dotyczących zasady partnerstwa w porównaniu z programami krajowymi. Analiza balansu między sektorem publicznym a niepublicznym pokazuje generalnie pozytywny obraz - w większości województw łączny udział partnerów społecznych, gospodarczych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego przekracza lub zbliża się do 40-50% składu komitetu, co świadczy o zachowaniu względnej równowagi z reprezentacją administracji centralnej i samorządowej. Szczególnie dobrze pod tym względem wypadają województwa dolnośląskie (55% partnerów niepublicznych), łódzkie (50%), małopolskie (49%) oraz podlaskie (53%). Z drugiej strony, niektóre regiony wykazują pewną nadreprezentację sektora publicznego, jak województwo opolskie (31% partnerów niepublicznych) czy kujawsko-pomorskie (44%).

W kontekście balansu między trzema głównymi kategoriami partnerów sytuacja jest bardziej zróżnicowana niż w programach krajowych. Większość województw charakteryzuje się silną reprezentacją samorządowców (często 20-34% składu), co odzwierciedla specyfikę programów regionalnych i naturalną rolę samorządu terytorialnego w ich realizacji. Jednocześnie obserwuje się względnie stabilną reprezentację zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego (14-30% w większości województw), podczas gdy udział partnerów społecznych i gospodarczych łącznie jest zazwyczaj niższy i bardziej zróżnicowany między regionami.

Najbardziej zbliżone do wytycznych proporcje osiągają województwa takie jak Kujawsko-pomorskie, Śląskie czy Zachodniopomorskie, gdzie wszystkie trzy kategorie partnerów mają relatywnie wyrównaną reprezentację. Z kolei największe dysproporcje widoczne są w województwach z bardzo wysokim udziałem zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego (Warmińsko-mazurskie, Łódzkie, Małopolskie) lub z dominacją partnerów samorządowych (Kujawsko-pomorskie, Śląskie) (Tabela 2).

Programy regionalne wykazują także większe zróżnicowanie w strukturze reprezentacji partnerów spoza administracji:

- partnerzy gospodarczy: od 1% (Zachodniopomorskie) do 14% (Kujawsko-pomorskie);
- partnerzy społeczni: od 13% (Mazowieckie) do 22% (Warmińsko-mazurskie);
- zorganizowane społeczeństwo obywatelskie: od 14% (Opolskie) do 30% (Małopolskie).

Najwyższą reprezentację partnerów spoza administracji odnotowano w województwach: Dolnośląskim (49%), Małopolskim (45%) oraz Łódzkim, Podlaskim i Pomorskim (43%).

**Tabela 2. Udział procentowy członków KM spoza administracji - programy regionalne**

|                     | Instytucje zarządzające, administracja centralna | Partnerzy samorządowi | Organizacje badawcze i uniwersytety | Partnerzy gospodarczy | Partnerzy społeczni | Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie |
|---------------------|--------------------------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|-----------------------|---------------------|------------------------------------------|
| <b>Dolnośląskie</b> | 19%                                              | 25%                   | 1%                                  | 9%                    | 18%                 | 28%                                      |

**Zasada partnerstwa i wsparcie dla partnerów w poszczególnych programach krajowych i regionalnych w ramach polityki spójności na lata 2021-2027**

|                            |     |     |    |     |     |     |
|----------------------------|-----|-----|----|-----|-----|-----|
| <b>Kujawsko-pomorskie</b>  | 16% | 34% | 6% | 14% | 14% | 16% |
| <b>Lubelskie</b>           | 21% | 26% | 2% | 11% | 18% | 23% |
| <b>Lubuskie</b>            | 25% | 26% | 4% | 2%  | 20% | 22% |
| <b>Łódzkie</b>             | 29% | 16% | 4% | 5%  | 15% | 30% |
| <b>Małopolskie</b>         | 27% | 20% | 4% | 3%  | 16% | 30% |
| <b>Mazowieckie</b>         | 31% | 17% | 6% | 8%  | 13% | 25% |
| <b>Opolskie</b>            | 40% | 19% | 6% | 4%  | 16% | 14% |
| <b>Podkarpackie</b>        | 31% | 21% | 4% | 10% | 15% | 20% |
| <b>Podlaskie</b>           | 23% | 20% | 4% | 9%  | 15% | 29% |
| <b>Pomorskie</b>           | 31% | 19% | 2% | 6%  | 15% | 28% |
| <b>Śląskie</b>             | 21% | 33% | 4% | 5%  | 16% | 21% |
| <b>Świętokrzyskie</b>      | 26% | 17% | 4% | 9%  | 17% | 26% |
| <b>Warmińsko-mazurskie</b> | 17% | 26% | 2% | 2%  | 22% | 30% |
| <b>Wielkopolskie</b>       | 25% | 22% | 0% | 5%  | 21% | 27% |
| <b>Zachodniopomorskie</b>  | 25% | 24% | 7% | 1%  | 20% | 23% |

Źródło: analiza własna składów KM

Analiza regulaminów Komitetów Monitorujących oraz przeprowadzone wywiady pozwalają na sformułowanie kilku kluczowych wniosków dotyczących mechanizmów doboru partnerów spoza administracji.

Komitety Monitorujące generalnie przestrzegają obowiązujących wytycznych w zakresie realizacji zasady partnerstwa. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że Instytucje Zarządzające dążyły do skrupulatnego przestrzegania ustalonych parytetów reprezentacji poszczególnych grup partnerów.

W przypadku organizacji pozarządowych, Instytucje Zarządzające skrupulatnie przestrzegały zapis Wytycznych dot. Komitetów monitorujących na lata 2021-2027, zapraszając partnerów wyłonionych w postępowaniu prowadzonym przez Radę Działalności Pożytku Publicznego (programy krajowe) albo właściwą Wojewódzką Radę Działalności Pożytku Publicznego (programy regionalne). Wynik wyboru pozostawał poza bezpośrednim wpływem Instytucji Zarządzających, które jedynie określały zapotrzebowanie na konkretną liczbę organizacji z określonych obszarów tematycznych.

Regulaminy Komitetów Monitorujących z natury nie zawierają szczegółowych kryteriów wyboru partnerów. Ich podstawową funkcją jest określenie zasad funkcjonowania samego komitetu. W rezultacie, w regulaminach programów krajowych oraz większości regionalnych brakuje szczegółowych opisu mechanizmów selekcji, co uniemożliwia ich pełną ocenę wyłącznie na podstawie tych dokumentów. Znajduje to potwierdzenie także w przeprowadzonych wywiadach. Respondenci wskazywali, że Instytucje Zarządzające świadomie nie określały szczegółowych procedur i mechanizmów wyboru partnerów, ani nie miały do nich wglądu. Z zasady nie wtrącały się w proces selekcji, aby zapewnić jego niezależność. Cały proces wyboru organizacji pozarządowych i jego szczegóły znajdowały się po stronie RDPP lub właściwej WRDPP. Instytucje Zarządzające otrzymywały jedynie gotowy wynik wyboru, wcześniej określając tylko jakie obszary kompetencji i działalności powinny te organizacje pokrywać. Jak podkreślali przedstawiciele IZ, nie znali szczegółów całego procesu wyboru, co było celowym rozwiązaniem mającym zagwarantować transparentność i niezależność procedury selekcji.

W porównaniu z poprzednim okresem programowania nastąpiło istotne poszerzenie reprezentacji zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz lepsze zrównoważenie balansu między sektorem publicznym i niepublicznym. Liczebność Komitetów Monitorujących uległa znacznemu zwiększeniu.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Przykładowo, KM przy programie FEPW liczy 51 członków, podczas gdy przy jego poprzedniku - Programie Polska Wschodnia z lat 2014-2020 - było to 41 członków (wzrost o 10 członków). Podobnie, KM przy programie FERS wzrósł do 57 członków, podczas gdy przy poprzedzającym go programie POWER liczył 53 członków. W przypadku programów regionalnych wzrost jest jeszcze bardziej znaczący - KM województwa dolnośląskiego zwiększył się z 42 do 55 członków (wzrost o 13 członków), a województwa małopolskiego z 37 do 58 członków (wzrost o 21 członków).

## 2.3 Poziom i formy aktywności partnerów

Niniejszy rozdział poświęcony jest analizie rzeczywistego zaangażowania partnerów spoza administracji w prace KM, obejmując takie aspekty jak: frekwencja na posiedzeniach, częstotliwość zabierania głosu merytorycznego oraz aktywność partnerów w grupach roboczych.

Przedstawione w tym rozdziale dane dotyczące aktywności partnerów w posiedzeniach Komitetów Monitorujących zostały uzyskane przy wykorzystaniu automatycznej ekstrakcji informacji z protokołów posiedzeń. Interpretując te wyniki, należy mieć na uwadze kilka istotnych ograniczeń metodologicznych wynikających ze specyfiki analizowanego materiału źródłowego.

Przede wszystkim, analizie poddano materiał o charakterze wtórnym – protokoły stanowią już pewną formę streszczenia przebiegu posiedzeń, a nie pierwotne źródło informacji. W związku z tym poziom szczegółowości opisu wypowiedzi poszczególnych uczestników może znacząco wpływać na ocenę ich zaangażowania merytorycznego (jako wypowiedzi merytoryczne klasyfikowano przede wszystkim: udział w dyskusjach nad kryteriami wyboru projektów, kwestie ukierunkowania wsparcia i programowania interwencji, zagadnienia alokacji i realokacji środków, problematykę monitoringu i ewaluacji programu, reakcje na problemy wdrożeniowe i propozycje rozwiązań oraz aktywny udział w dyskusjach nad projektami uchwał).

Dodatkowo, jakość i kompletność dokumentacji różni się między programami. W niektórych przypadkach brakowało opublikowanych list obecności, co wymuszało weryfikację uczestnictwa wyłącznie na podstawie treści protokołów. Różnice w standardach protokołowania między poszczególnymi Instytucjami Zarządzającymi mogą również wpływać na porównywalność wyników.

Mając na uwadze powyższe ograniczenia, przedstawione liczby należy traktować jako **ostrożne szacunki dolnej granicy aktywności partnerów**. Aby uniknąć sytuacji, w której różnice w jakości dokumentacji sugerowałyby zróżnicowany poziom zaangażowania partnerów między programami, w raporcie zaprezentowano dane zagregowane odpowiednio dla wszystkich programów krajowych i regionalnych. Takie podejście pozwala na wyciąganie wniosków o ogólnych tendencjach, minimalizując jednocześnie ryzyko błędnej interpretacji wynikającej z nierównomiernej jakości danych źródłowych.

Podobne zastrzeżenia dotyczą analizy tematycznej wypowiedzi partnerów, która również opiera się na interpretacji materiału wtórnego i może nie w pełni oddawać złożoności i głębokości rzeczywistych dyskusji prowadzonych podczas posiedzeń (zob. Załącznik 1 zawierający szczegółowy opis algorytmu analizy protokołów

posiedzeń Komitetów Monitorujących oraz rekomendacje na rzecz zwiększenia precyzji podobnego algorytmu).

### **Programy krajowe**

W programach krajowych średnia frekwencja partnerów spoza administracji wynosi 59%, a aktywność merytoryczna osiąga poziom 24%.

Obecność na posiedzeniach Komitetów Monitorujących:

- Najbardziej aktywni są partnerzy społeczni (średnio około 70%, z wyjątkiem FERC i FENIKS) oraz zorganizowane społeczeństwo obywatelskie (szczególnie w PTFE, FERS, FENG – ok. 70-80%). Partnerzy społeczni w PTFE osiągnęli najwyższą frekwencję (82.1%).
- Najmniej aktywni są partnerzy gospodarczy, którzy wykazują największą zmienność i często najniższą obecność (np. w FERS tylko 26.7%, w FENIKS 42.9%), choć w FENG ich frekwencja była zadowalająca (61.4%). Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie w FEPW również odnotowało bardzo niską frekwencję (28.6%).

Zabieranie głosu merytorycznego na posiedzeniach Komitetów Monitorujących::

- Najbardziej aktywni są przedstawiciele zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz partnerzy społeczni w programie FERS (48.5% i 51.0% odpowiednio). Społeczeństwo obywatelskie często wykazuje wyższą aktywność merytoryczną niż inne grupy, zwłaszcza w PTFE (39.3%) i FERS (48.5%).
- Partnerzy gospodarczy konsekwentnie wykazują najniższą częstotliwość głosów merytorycznych, osiągając zaledwie 3.3% w FERS i 10.7% w FENIKS. Partnerzy społeczni w FENIKS (7.9%) również byli raczej pasywni.

Uczestnictwo w grupach roboczych:

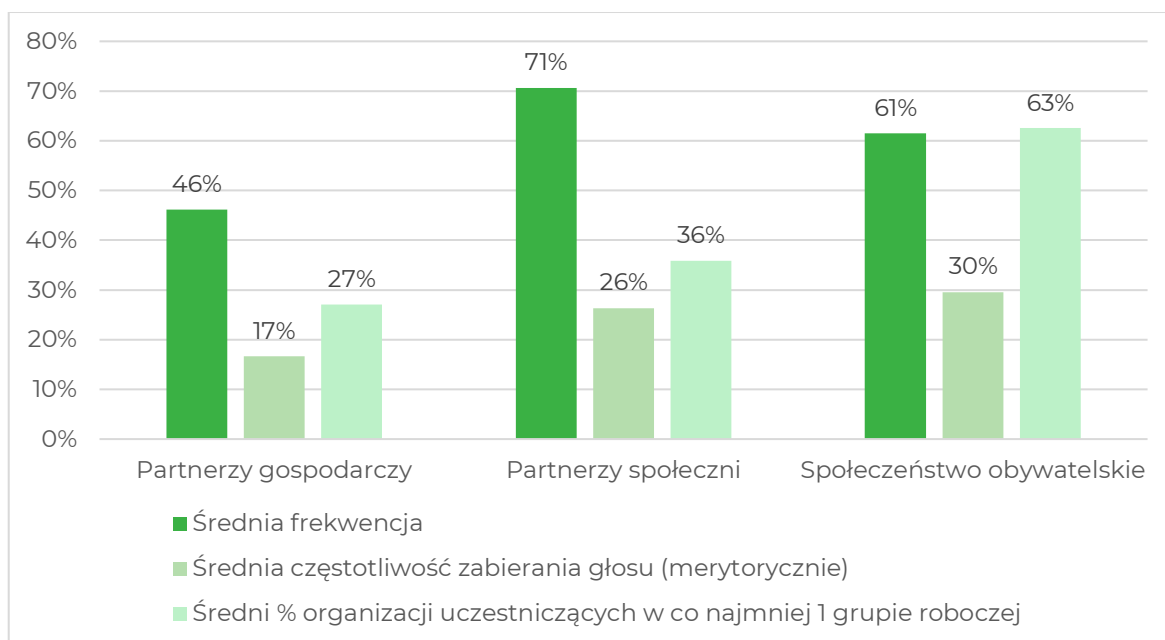
- Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie jest zdecydowanie najbardziej zaangażowane w grupy robocze, osiągając wysokie wskaźniki w PTFE (85.7%), FEPW (77.8%), FERS (63.6%) i FENG (69.2%).
- W tej kategorii występują przypadki zerowego zaangażowania: partnerzy społeczni w FERC, partnerzy gospodarczy w PTFE i FEPW. Partnerzy gospodarczy, poza programem FENG (85.7%) i FERS (40.0%), wykazują niskie lub zerowe uczestnictwo.

Zidentyfikowano co najmniej 4 przypadki, w których partnerzy spoza administracji pełnią rolę przewodniczącego lub zastępcy przewodniczącego grupy roboczej: w przypadku FEPW (grupa robocza ds. programu dla Polski wschodniej), FENG



(grupa robocza ds. włączania partnerów w realizację programu FENG), FERS (grupa robocza ds. Społeczeństwa obywatelskiego) oraz FENIKS (grupa robocza ds. stosowania zasady nieczynienia poważnych szkód).<sup>9</sup>

#### Wykres 1. Poziom aktywności partnerów spoza administracji - programy krajowe



Źródło: opracowanie własne

Można odnotować istotne różnice w zaangażowaniu między poszczególnymi programami:

- FERS wyróżnia się bardzo wysoką aktywnością merytoryczną partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, jednak towarzyszy temu bardzo niska frekwencja i aktywność merytoryczna partnerów gospodarczych.
- FENG charakteryzuje się ogólnie wysoką frekwencją i bardzo wysokim zaangażowaniem wszystkich trzech kategorii partnerów w grupach roboczych, co czyni go przykładem dobrej praktyki w tym aspekcie.
- FENIKS odnotowuje bardzo niską częstotliwość głosów merytorycznych dla wszystkich kategorii partnerów.
- PTFE wykazuje wysoką frekwencję partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz ich silne

<sup>9</sup> Rzeczywista liczba takich przypadków może być większa, ponieważ nie wszystkie analizowane dokumenty opisujące skład grup roboczych zawierają informację o pełnionych funkcjach kierowniczych.

zaangażowanie w grupy robocze, ale jednocześnie zerowe zaangażowanie partnerów gospodarczych w grupy robocze.

- W przypadku FEPW problemem jest bardzo niska frekwencja zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na posiedzeniach Komitetów Monitorujących i niskie uczestnictwo partnerów gospodarczych w grupach roboczych.

### **Programy regionalne**

W programach regionalnych średnia frekwencja partnerów wynosi 52%, natomiast ich aktywność merytoryczna kształtuje się na poziomie 17%.

Obecność na posiedzeniach Komitetów Monitorujących:

- Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie konsekwentnie wykazuje najwyższą frekwencję w większości regionów (np. Podkarpackie 90.9%, Zachodniopomorskie 93.6%, Świętokrzyskie 82.3%).
- Partnerzy społeczni wykazują najniższą frekwencję w wielu regionach, często notując bardzo niskie wartości (np. Mazowieckie 1.7%, Pomorskie 5.4%, Lubelskie 8.3%, Kujawsko-pomorskie 9.1%).
- Partnerzy gospodarczy prezentują dużą zmienność – od 100% w Lubuskim (przy 1 organizacji) i bardzo wysokich w Zachodniopomorskim (92.9%), Dolnośląskim (96.0%) czy Świętokrzyskim (96.9%), po ekstremalnie niskie w Mazowieckim (5.0%), Pomorskim (4.8%) czy Opolskim (5.6%).

Zabieranie głosu merytorycznego na posiedzeniach Komitetów Monitorujących:

- Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie najczęściej zgłasza głosy merytoryczne (np. Pomorskie 27.6%, Dolnośląskie 29.4%, Małopolskie 32.9%, Wielkopolskie 36.8%).
- Partnerzy społeczni prezentują konsekwentnie najniższą częstotliwość głosów merytorycznych (np. Mazowieckie 2.3%, Podkarpackie 3.0%, Lubelskie 2.9%, Wielkopolskie 4.6%).
- Aktywność merytoryczna partnerów gospodarczych jest również bardzo zróżnicowana, z kilkoma regionami o wysokim wkładzie (Lubuskie 62.5%, Zachodniopomorskie 53.8%, Wielkopolskie 41.7%), ale także z niskimi wartościami w innych (Pomorskie 4.8%, Mazowieckie 6.8%).

Uczestnictwo w grupach roboczych:

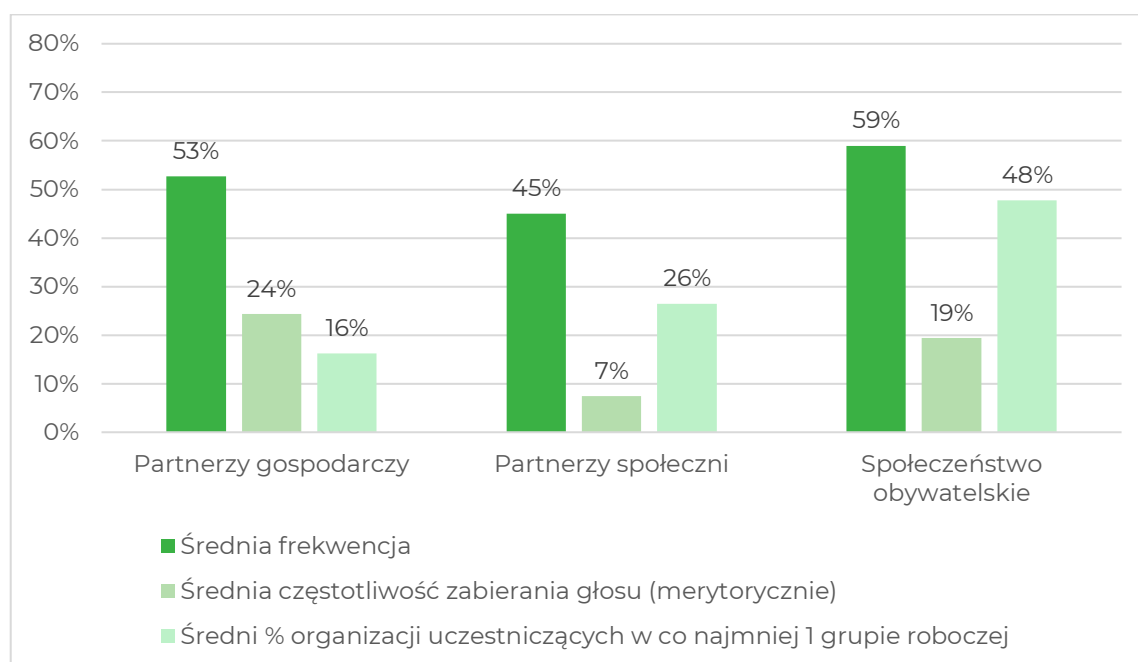
- Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie także najczęściej angażuje się w grupy robocze, szczególnie w regionach o wysokiej aktywności

merytorycznej (np. Śląskie 100%, Wielkopolskie 91.7%, Lubelskie 72.7%, Kujawsko-pomorskie 75%).

- Partnerzy społeczni i gospodarczy wykazują bardzo dużą zmienność, często z zerowym udziałem w wielu regionach.

W 2 województwach zidentyfikowano przypadki, kiedy partnerzy spoza administracji pełnią rolę przewodniczącego lub zastępcy przewodniczącego grupy roboczej: Zachodniopomorskie (grupa robocza ds. monitorowania zasad horyzontalnych) oraz Łódzkie (grupy robocze ds. sprawiedliwej transformacji, ds. regulaminu działania KM oraz ds. edukacji włączającej).<sup>10</sup>

## Wykres 2. Poziom aktywności partnerów spoza administracji - programy regionalne



Źródło: opracowanie własne

Można odnotować co najmniej dwa ogólne trendy:

1. Istnieje wyraźna rozbieżność między obecnością na posiedzeniach Komitetów Monitorujących a rzeczywistym wkładem merytorycznym. Mimo umiarkowanej średniej frekwencji (52.2%), aktywność merytoryczna jest raczej

<sup>10</sup> Rzeczywista liczba takich przypadków może być większa, ponieważ nie wszystkie analizowane dokumenty opisujące skład grup roboczych zawierają informację o pełnionych funkcjach kierowniczych.

niska (16.6%). Oznacza to, że znaczna część obecnych podmiotów nie zabiera głosu merytorycznego.

2. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie jest zazwyczaj najaktywniejsze we wszystkich formach uczestnictwa. Partnerzy Społeczni są systematycznie najmniej aktywni, zwłaszcza pod względem wkładu merytorycznego. Partnerzy Gospodarczy wykazują dużą zmienność, co może być związane z liczbą reprezentowanych organizacji (np. pojedyncza, bardzo aktywna organizacja w regionie o niskiej ogólnej liczbie zaangażowanych partnerów).

Porównanie aktywności partnerów spoza administracji między programami krajowymi a regionalnymi ujawnia różnice we wszystkich analizowanych wymiarach uczestnictwa. Programy krajowe charakteryzują się wyższą aktywnością partnerów we wszystkich mierzonych aspektach. Średnia frekwencja partnerów spoza administracji w programach krajowych wynosi 59%, podczas gdy w programach regionalnych – 52%. Jeszcze większa różnica dotyczy aktywności merytorycznej – 24% w programach krajowych wobec 17% w programach regionalnych.

Szczególnie widoczne są różnice w aktywności poszczególnych kategorii partnerów. W programach krajowych partnerzy społeczni osiągają średnio około 70% frekwencji, podczas gdy w programach regionalnych ich obecność jest niższa i bardziej zróżnicowana między regionami. Partnerzy gospodarczy wykazują większą stabilność aktywności w programach krajowych, choć nadal na niskim poziomie, podczas gdy w programach regionalnych ich zaangażowanie charakteryzuje się skrajną zmiennością – od przypadków bardzo wysokiej aktywności po całkowite nieobecności.

Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie pozostaje najaktywniejszą kategorią partnerów w obu typach programów, jednak również tutaj programy krajowe osiągają lepsze wyniki. Szczególnie istotna jest różnica w aktywności merytorycznej – przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego znacznie częściej zabierają głos w sprawach merytorycznych w programach krajowych niż regionalnych.

### Obszary aktywności

Analiza protokołów z posiedzeń Komitetów Monitorujących pozwoliła zidentyfikować kluczowe trendy, podobieństwa i różnice w tematyce wypowiedzi podejmowanych przez partnerów spoza administracji (zob. także Załączniki 2 i 3 zawierające szczegółową analizę tematów podejmowanych w protokołach z posiedzeń KM).

### Programy krajowe

**Tabela 3. Charakterystyka aktywności różnych typów partnerów w Komitetach Monitorujących - programy krajowe**

| <b>Aspekt porównania</b>              | <b>Partnerzy społeczni</b>                                                                                                                                            | <b>Partnerzy gospodarczy</b>                                                                                                                                                            | <b>Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie</b>                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Główne obszary zainteresowania</b> | Funkcjonowanie KM (regulaminy, konflikt interesów), terminy i procedury, warunki dla beneficjentów, adekwatność interwencji, logika i koszty projektów.               | Precyzja kryteriów, infrastruktura (cyfrowa, energetyczna), koordynacja z innymi funduszami (KPO), cyberbezpieczeństwo, instrumenty finansowe, realia rynkowe dla MŚP.                  | Realizacja zasad horyzontalnych (dostępność, równość, niedyskryminacja), ochrona środowiska (DNSH), prawa osób z niepełnosprawnościami, pozycja sektora NGO, deinstytucjonalizacja usług.                                             |
| <b>Najczęstsze postulaty</b>          | Usprawnienie i uproszczenie procedur, zwiększenie przewidywalności naborów, realne konsultacje, logiczne i uczciwe kryteria, zmniejszenie obciążeń dla beneficjentów. | Doprecyzowanie kryteriów pod kątem efektywności, koordynacja działań między programami, wsparcie dla konkretnych technologii i sektorów, uproszczenia dla MŚP, przyspieszenie procedur. | Wzmocnienie weryfikacji zasad horyzontalnych, zwiększenie wagi kryteriów społecznych i środowiskowych, zniesienie barier dla NGO (wkład własny), transparentność i dostęp do danych, odrzucenie projektów szkodliwych dla środowiska. |

| Aspekt porównania                                                | Partnerzy społeczni                                                                                                                                                       | Partnerzy gospodarczy                                                                                                                                                         | Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Postawa wobec programów</b>                                   | Mieszana postawa z naciskiem na recenzowanie <i>sposobu</i> wdrażania programów. Wspierają cele, ale krytykują biurokrację, opóźnienia i brak logiki w działaniu systemu. | Mieszana postawa z dominacją konstruktywnego podejścia. Koncentrują się na urealnieniu interwencji i zapewnieniu jasnych reguł gry dla biznesu. Doceniają uwzględnianie uwag. | Mieszana postawa z przewagą aktywnego, wymagającego recenzowania. Pełnią rolę "sumienia" KM, pilnując zgodności działań z fundamentalnymi zasadami społecznymi i środowiskowymi. |
| <b>Pojawiające się specyficzne problemy w wypowiedziach grup</b> | Paraliż decyzyjny KM spowodowany restrykcyjną interpretacją konfliktu interesów. Obrona beneficjentów przed nadmiernymi obciążeniami administracyjnymi i finansowymi.     | Brak koordynacji między programami (zwłaszcza FERC i KPO) utrudniający planowanie inwestycji. Niedostosowanie wymogów (np. ESG) do realiów MŚP.                               | Systemowe bariery dla NGO (np. wkład własny) ograniczające ich udział w projektach. Deklaratywność zasad horyzontalnych – obawa, że są one tylko zapisem na papierze.            |
| <b>Poziom krytyki</b>                                            | Krytyka skupia się na ogólnych                                                                                                                                            | Krytyka jest bardzo konkretna, merytoryczna                                                                                                                                   | Krytyka wynika z obrony fundamentalnych                                                                                                                                          |

| Aspekt porównania | Partnerzy społeczni                                                | Partnerzy gospodarczy                                                     | Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie                                                             |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   | mechanizmach, procedurach i efektywności całego systemu wdrażania. | i skierowana na precyzyjne problemy techniczne, rynkowe lub proceduralne. | wartości (prawa człowieka, ochrona środowiska). Często bezkompromisowa, gdy w grę wchodzi te zasady. |

Źródło: opracowanie własne

Analiza wypowiedzi partnerów spoza administracji w Komitetach Monitorujących pozwala zidentyfikować zarówno wspólne obszary zainteresowania, jak i charakterystyczne różnice w podejściu poszczególnych kategorii partnerów.

**Kryteria wyboru projektów** stanowią absolutnie centralny temat dla wszystkich partnerów. Każda kategoria analizuje je jednak z odmiennej perspektywy: partnerzy społeczni koncentrują się na logice i zrozumiałości dla beneficjenta, partnerzy gospodarczy oceniają je pod kątem efektywności rynkowej i mierzalności, podczas gdy przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego badają zgodność z zasadami horyzontalnymi i celami społecznymi. **Procedury i terminy** to kolejny obszar powszechnego zainteresowania. Każda grupa, choć z różnym natężeniem, wskazuje na przewlekłość procesów, brak przewidywalności harmonogramów i nadmierną złożoność procedur. **Funkcjonowanie Komitetów Monitorujących**, a w szczególności kwestia konfliktu interesów, została zidentyfikowana jako problematyczna zarówno przez partnerów społecznych, jak i społeczeństwo obywatelskie, ponieważ ogranicza ich potencjalny merytoryczny wkład w prace KM.

Obok wspólnych tematów, każda kategoria partnerów koncentruje się na zagadnieniach charakterystycznych dla swojej specyfiki. **Partnerzy społeczni** najsilniej artykułują problemy dotyczące warunków dla beneficjentów, w tym umów, kar oraz systemów SOWA/LSI, pozycjonując się jako obrońcy interesów beneficjentów. **Partnerzy gospodarczy** koncentrują się na tematach specyficznych dla biznesu: koordynacji z Krajowym Planem Odbudowy, specjalnych instrumentach finansowych (np. Kredyt Technologiczny) oraz wpływie regulacji ESG na konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw. **Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie** podejmuje tematy charakterystyczne dla swojej misji społecznej najbardziej wyspecjalizowane tematy, takie jak deinstytucjonalizacja usług

społecznych, szczegółowe monitorowanie zasady DNSH w kontekście inwestycji w paliwa kopalne oraz systemowe wzmocnienie sektora NGO poprzez postulaty zniesienia wkładu własnego.

Partnerzy wykazują powszechną zgodę co do potrzeby większej precyzji w kryteriach wyboru projektów oraz uproszczenia i przyspieszenia procedur. Różnice pojawiają się jednak w ustalaniu priorytetów. Dla partnerów gospodarczych kluczowa może być neutralność technologiczna (tj. brak faworyzowania konkretnych rozwiązań technicznych w kryteriach), podczas gdy dla społeczeństwa obywatelskiego – wpływ na środowisko naturalne. Partnerzy społeczni i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie postulują o większe wsparcie dla grup defaworyzowanych, natomiast partnerzy gospodarczy akcentują potrzebę wspierania najbardziej innowacyjnych i konkurencyjnych podmiotów.

Analiza wypowiedzi partnerów w kontekście oficjalnych kompetencji KM pozwala zdiagnozować, które zadania są intensywnie realizowane, a które pozostają na marginesie działalności. **Zatwierdzanie kryteriów i metodyki wyboru projektów** dominuje w aktywności wszystkich kategorii partnerów i stanowi "trzon pracy KM", na którym koncentruje się większość energii i dyskusji. **Dyskusowanie problemów wdrożeniowych i środków zaradczych** realizowane jest poprzez liczne wypowiedzi na temat opóźnień, niejasnych procedur czy obciążeń administracyjnych beneficjentów. **Wydawanie zaleceń dla Instytucji Zarządzającej** w zakresie zmniejszenia obciążeń administracyjnych realizowane jest, choć nie zawsze w sposób sformalizowany, poprzez liczne postulaty partnerów społecznych i gospodarczych. **Analiza stosowania warunków podstawowych**, w tym zgodność z Kartą Praw Podstawowych UE i Konwencją ONZ, jest zadaniem bardzo aktywnie realizowanym, głównie dzięki presji ze strony społeczeństwa obywatelskiego.

Jednocześnie niektóre zadania KM pozostają marginalizowane lub pomijane w dyskusjach partnerów. **Zatwierdzanie planu ewaluacji programu i jego zmian** nie budzi większego zainteresowania partnerów, którzy "nie wtrącają się" i nie mają własnych propozycji w tym obszarze. Stanowi to znaczącą lukę, ponieważ ewaluacja jest kluczowym narzędziem oceny skuteczności wydatkowania środków. **Analiza realizacji działań w zakresie komunikacji i widoczności** pozostaje poza głównym nurtem dyskusji, poza pojedynczymi uwagami dotyczącymi transparentności naborów. **Analiza postępów w budowaniu zdolności administracyjnej** nie jest przedmiotem systematycznej dyskusji, mimo że partnerzy, zwłaszcza zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, postulują o wsparcie dla organizacji pozarządowych.

Partnerzy podejmują również tematy wykraczające poza formalne kompetencje Komitetów Monitorujących. **Zmiana nadrzędnych regulacji**, na przykład w zakresie konfliktu interesów, jest intensywnie dyskutowana przez partnerów społecznych



i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie. KM może jednak jedynie wydać zalecenie lub zasygnalizować problem, podczas gdy sama zmiana wytycznych leży w gestii Instytucji Zarządzającej lub szczebla krajowego/unijnego. **Koordinacja między programami krajowymi i innymi źródłami finansowania**, na przykład Krajowym Planem Odbudowy, jest słusznie podnoszona przez partnerów gospodarczych, jednak formalna koordynacja między różnymi programami wykracza poza mandat pojedynczego KM.

### Programy regionalne

**Tabela 4. Charakterystyka aktywności różnych typów partnerów w Komitetach Monitorujących - programy regionalne**

| Aspekt porównania                     | Partnerzy społeczni                                                                                                   | Partnerzy gospodarczy                                                                                                                       | Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie                                                                                                                          |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Główne obszary zainteresowania</b> | Sprawność i logika systemu: kryteria, procedury, systemy IT, dostępność dla beneficjentów, rola partnerów w procesie. | Efektywność biznesowa: upraszczanie biurokracji, wysokość alokacji, merytoryczne ukierunkowanie wsparcia (B+R, innowacje), warunki rynkowe. | Sprawiedliwość i inkluzywność: kryteria (jako bariera), rola i wzmocnienie NGO, zasady horyzontalne, konflikt interesów, dostępność, ochrona podmiotów lokalnych. |
| <b>Najczęstsze postulaty</b>          | Doprecyzowanie kryteriów, usprawnienie systemów IT, tworzenie grup roboczych, zwiększenie atrakcyjności               | Redukcja biurokracji, zwiększenie alokacji na działania dla firm, uproszczenie kryteriów,                                                   | Obniżenie/zmiana kryterium potencjału finansowego, wprowadzenie ryczałtu za udział w pracach KM, wzmocnienie roli                                                 |

| <b>Aspekt porównania</b>                                         | <b>Partnerzy społeczni</b>                                                                                                               | <b>Partnerzy gospodarczy</b>                                                                                                                                      | <b>Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie</b>                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                  | instrumentów finansowych.                                                                                                                | transparentność wyników naborów.                                                                                                                                  | NGO, ściśle przestrzeganie zasad horyzontalnych.                                                                                                           |
| <b>Postawa wobec programów</b>                                   | Mieszana, konstruktywno-krytyczna. Dążą do usprawnienia systemu, aby był bardziej logiczny i przyjazny dla beneficjentów.                | Mieszana, pragmatyczno-krytyczna. Dążą do maksymalizacji korzyści gospodarczych i minimalizacji obciążeń administracyjnych dla firm.                              | Mieszana, z przewagą postawy pryncypialno-krytycznej. Dążą do zapewnienia zgodności programów z zasadami równości, włączenia i sprawiedliwego traktowania. |
| <b>Pojawiające się specyficzne problemy w wypowiedziach grup</b> | Dysfunkcyjne systemy IT, niejasna dokumentacja konkursowa, fasadowość grup roboczych, niedostateczne wsparcie dla partnerów społecznych. | Nadmierne regulacje (np. karta różnorodności), zbyt niskie limity wsparcia, bariery w projektach partnerskich (odpowiedzialność lidera), powolne tempo wdrażania. | Systemowe wykluczanie NGO (kryterium potencjału finansowego), paraliż prac KM przez zasady konfliktu interesów, brak finansowania udziału w KM (ryczałt).  |
| <b>Poziom krytyki</b>                                            | Krytyka procesowa i techniczna –                                                                                                         | Krytyka o charakterze                                                                                                                                             | Krytyka systemowa                                                                                                                                          |

| Aspekt porównania | Partnerzy społeczni                                                       | Partnerzy gospodarczy                                                                                      | Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie                                                                                 |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   | skupiona na konkretnych błędach w procedurach, dokumentach i narzędziach. | biznesowym i efektywnościowym – skupiona na barierach hamujących rozwój przedsiębiorstw i tempo wdrażania. | i pryncypialna – najszersza, dotycząca fundamentalnych zasad, takich jak sprawiedliwość, inkluzywność i transparentność. |

Źródło: opracowanie własne

Także i w tym przypadku każda grupa analizuje jednak kryteria przez pryzmat swoich specyficznych interesów: partnerzy społeczni koncentrują się na logice i wykonalności projektów, partnerzy gospodarczy oceniają adekwatność rynkową i progi finansowe, podczas gdy społeczeństwo obywatelskie bada bariery dostępu i promowanie wartości społecznych. **Procedury i uproszczenia** to kolejny obszar powszechnego zainteresowania, przy czym wszystkie grupy domagają się prostszych i bardziej przejrzystych procedur, choć każda podkreśla inne uciążliwości systemowe. **Rola partnerów i funkcjonowanie KM oraz grup roboczych** budzi zainteresowanie wszystkich stron, które chcą mieć realny wpływ na decyzje, postulując utworzenie grup roboczych i uwzględnianie ich głosu w procesie decyzyjnym. **Partnerstwo w projektach**, a szczególnie problem barier w tworzeniu partnerstw, zwłaszcza odpowiedzialność finansowa lidera, jest dostrzegany przez wszystkie kategorie partnerów.

Obok wspólnych obszarów zainteresowania, każda kategoria partnerów koncentruje się na zagadnieniach charakterystycznych dla swojej specyfiki. **Partnerzy gospodarczy** kładą wyraźny i silny nacisk na wysokość alokacji i limity wsparcia oraz krytykują konkretne "nadregulacje" postrzegane jako obciążenie biznesowe, na przykład wymogi dotyczące karty różnorodności.<sup>11</sup> **Zorganizowane społeczeństwo**

<sup>11</sup> Karta różnorodności to dobrowolne zobowiązanie przedsiębiorstw do prowadzenia polityki zarządzania różnorodnością w miejscu pracy, obejmujące działania na rzecz równego traktowania pracowników niezależnie od ich płci, wieku, pochodzenia etnicznego, orientacji seksualnej, niepełnosprawności czy wyznania. W kontekście funduszy europejskich może być wymagana jako element realizacji zasad horyzontalnych.

**obywatelskie** wyróżnia się największą liczbą unikalnych tematów, które definiują jego rolę w systemie. Grupa ta występuje jako główny strażnik zasad horyzontalnych, obejmujących równość, dostępność i ochronę środowiska. Temat konfliktu interesów jest podnoszony niemal wyłącznie przez tę kategorię partnerów, z obawy o paraliż prac KM. Specyficzne dla sektora pozarządowego są również zagadnienia finansowania udziału partnerów poprzez system ryczałtowy oraz problem potencjału finansowego wnioskodawców, postrzegany jako kluczowa bariera systemowa dla organizacji pozarządowych.

Partnerzy wykazują zgodność w ocenie, że system jest zbyt skomplikowany, kryteria wymagają dopracowania, a rola partnerów powinna być wzmocniona. Różnice lub odmienne akcenty pojawiają się jednak w szczegółowych kwestiach. **Cel uproszczeń** jest interpretowany różnie: partnerzy gospodarczy dążą do uproszczeń w celu przyspieszenia wzrostu firm, podczas gdy partnerzy społeczni i **zorganizowane** społeczeństwo obywatelskie chcą zwiększyć dostępność wsparcia dla szerszego grona beneficjentów, w tym mniejszych podmiotów. **Zasady horyzontalne** stanowią fundament działania dla społeczeństwa obywatelskiego, ale mogą być postrzegane przez partnerów gospodarczych jako dodatkowa biurokracja. **Ochrona podmiotów lokalnych**, postulowana przez społeczeństwo obywatelskie, może być w sprzeczności z wolnorynkowym podejściem reprezentowanym przez partnerów gospodarczych.

Analiza wypowiedzi partnerów w programach regionalnych w kontekście formalnych kompetencji KM ujawnia, które obszary są intensywnie wykorzystywane, a które pozostają w cieniu. **Zatwierdzanie kryteriów i metodyki wyboru projektów** stanowi absolutny trzon pracy KM i główny temat dyskusji wszystkich partnerów. Jest to obszar, w którym partnerzy czują, że mają realny wpływ na kształt programów. **Propozycje Instytucji Zarządzającej dotyczące zmian programu** są aktywnie komentowane, opiniowane, a czasami inicjowane przez partnerów w programach regionalnych, zwłaszcza w kontekście kryteriów i alokacji środków. **Wydawanie zaleceń w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych** realizowane jest poprzez liczne postulaty dotyczące uproszczeń ze strony partnerów gospodarczych i usprawnienia procedur ze strony partnerów społecznych, nawet jeśli nie są one formalnie nazywane "zaleceniami". **Dyskusowanie problemów wdrożeniowych i środków zaradczych** obejmuje kluczowe tematy dotyczące problemów z systemami IT, terminami naborów czy oceną wniosków.

Jednocześnie niektóre zadania KM otrzymują mało uwagi lub są pomijane w wypowiedziach partnerów w programach regionalnych. **Plan ewaluacji programu i jego zmiany** pozostaje w dużej mierze pominięty, ponieważ partnerzy nie angażują się w dyskusję nad planowaniem badań ewaluacyjnych, co stanowi znaczącą lukę

i niewykorzystany potencjał. **Końcowe sprawozdanie z wdrażania projektu** obecnie nie jest tematem dyskusji, co jest naturalne na obecnym etapie realizacji programów. **Realizacja działań w zakresie komunikacji i widoczności**, poza pojedynczymi uwagami dotyczącymi na przykład dostępności materiałów promocyjnych, nie jest przedmiotem systemowej dyskusji. **Spełnienie warunków podstawowych i ich stosowanie** jest monitorowane przez społeczeństwo obywatelskie w kontekście zasad horyzontalnych, ale rzadko odbywa się w formie formalnej dyskusji o warunkach podstawowych jako mechanizmie prawnym. **Postępy w budowaniu zdolności administracyjnej instytucji publicznych** pozostają na marginesie, ponieważ partnerzy w programach regionalnych skupiają się na budowaniu własnych zdolności, ale rzadko dyskutują o wspieraniu potencjału samych instytucji wdrażających.

Partnerzy podejmują również tematy wykraczające poza bezpośrednie kompetencje KM. **Funkcjonowanie i błędy systemów informatycznych**, na przykład systemu IGA, może być przedmiotem zaleceń KM dla Instytucji Zarządzającej, ale KM nie ma bezpośredniej władzy nad wykonawcami czy architekturą systemów. **Szczegółowe zapisy wytycznych krajowych lub rozporządzeń unijnych**, takie jak definicja konfliktu interesów, są narzucone z poziomu krajowego lub europejskiego. KM może dyskutować o interpretacji i stosowaniu tych regulacji, ale nie o zmianie samych definicji. **Wewnętrzna organizacja pracy Instytucji Zarządzającej**, na przykład tempo oceny wniosków, może być wskazywana jako problem i przedmiot nacisków na poprawę, ale KM nie zarządza personelem ani procesami wewnątrz urzędu.

## 2.4 Postrzeganie roli i wpływu przez partnerów

Powyżej pokazano aktywność partnerów spoza administracji za pomocą takich wskaźników jak frekwencja i częstotliwość wypowiedzi merytorycznych na posiedzeniach KM, udział w grupach roboczych oraz tematy/zagadnienia poruszane przez partnerów.

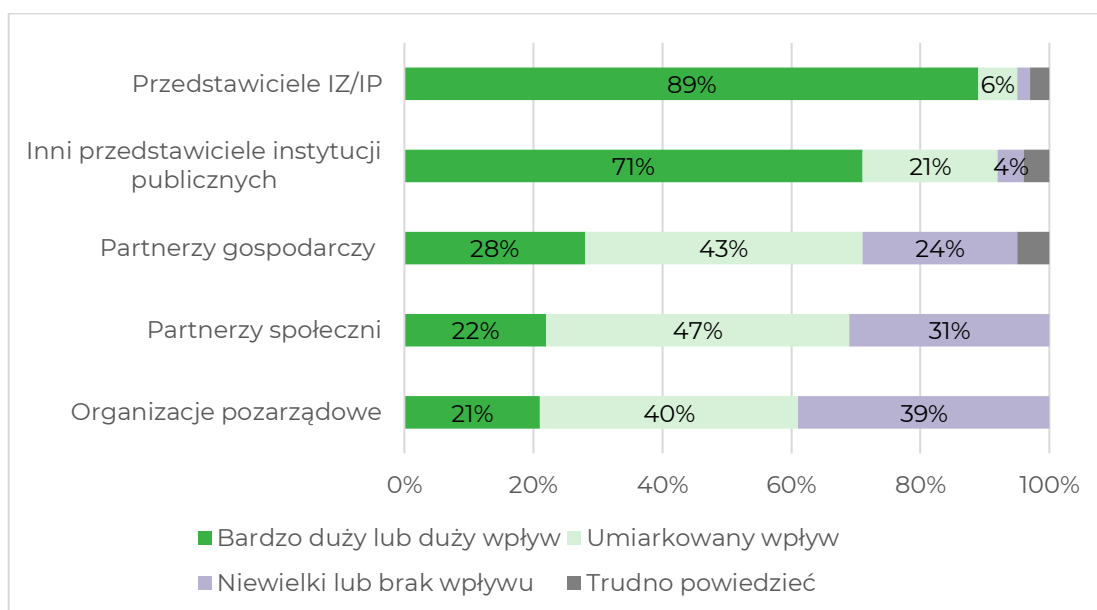
Wskaźniki aktywności nie przesądzają jednak o wpływie na decyzje KM, choć na pewno są z nim powiązane (warunkiem wpływu jest merytoryczny udział w posiedzeniach, lecz głosy merytoryczne nie muszą się przekładać na decyzje ani nie są sobie równoważne).

W niniejszym badaniu znaczenie partnerów spoza administracji próbujemy przybliżyć, pokazując, jak tę kwestię oceniają sami partnerzy oraz przedstawiciele IZ, zaangażowani w prace KM.

Badanie ankietowe pokazuje istotną rozbieżność pomiędzy obiema powyższymi grupami respondentów.

Według partnerów spoza administracji zdecydowanie największą decyzyjność w KM mają przedstawiciele IZ/IP (niemal 90% badanych określiło ich wpływ jako duży lub bardzo duży). Następni pod względem znaczenia są przedstawiciele innych instytucji publicznych<sup>12</sup> (odpowiednio 71 % wskazań). Natomiast podmioty, które sami reprezentują tj. partnerzy społeczni, gospodarczy i organizacje pozarządowe, mają zdecydowanie mniejszą wagę (w zależności od grupy od 21 do 28% wskazań na duży lub bardzo duży wpływ).

**Wykres 3. Jaki wpływ na decyzje podejmowane przez Komitet Monitorujący mają poszczególne grupy? Opinia Partnerów spoza administracji.**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji wchodzącymi w skład KM (n=90).

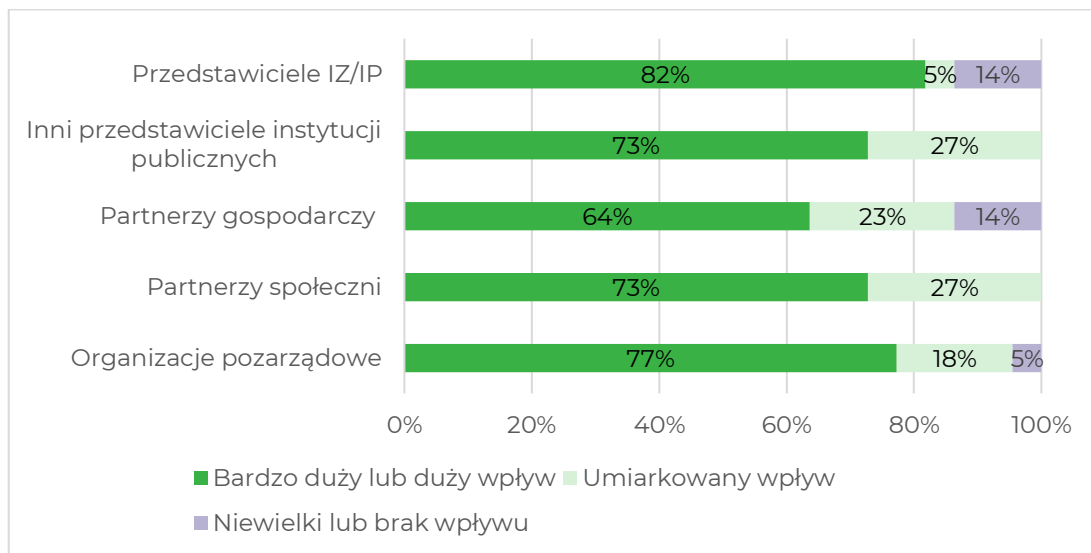
Zupełnie inne stanowisko prezentują przedstawiciele IZ. W ich ocenie, znaczenie (niemal) wszystkich kluczowych grup jest zbliżone i na wysokim poziomie (70-80% wskazań na duży lub bardzo duży wpływ)<sup>13</sup>. Stosunkowo najgorzej postrzegają rolę

<sup>12</sup> W większości są to przedstawiciele instytucji samorządowych, ale także wybranych ministerstw i uczelni wyższych.

<sup>13</sup> O równoważnej ocenie roli czterech grup: IZ/IP, organizacji pozarządowych, instytucji publicznych i partnerów społecznych, świadczy też fakt, że o ile dwie pierwsze mają więcej wskazań na duży i bardzo duży wpływ, o tyle dwie kolejne nie mają wskazań o małym lub braku wpływu.

partnerów gospodarczych, co zapewne wiąże się z małą liczebnością tej grupy, a także opisywaną wyżej, niską średnią frekwencją i aktywnością merytoryczną.

**Wykres 4. Jaki wpływ na decyzje podejmowane przez Komitet Monitorujący mają poszczególne grupy? Opinia przedstawicieli IZ**

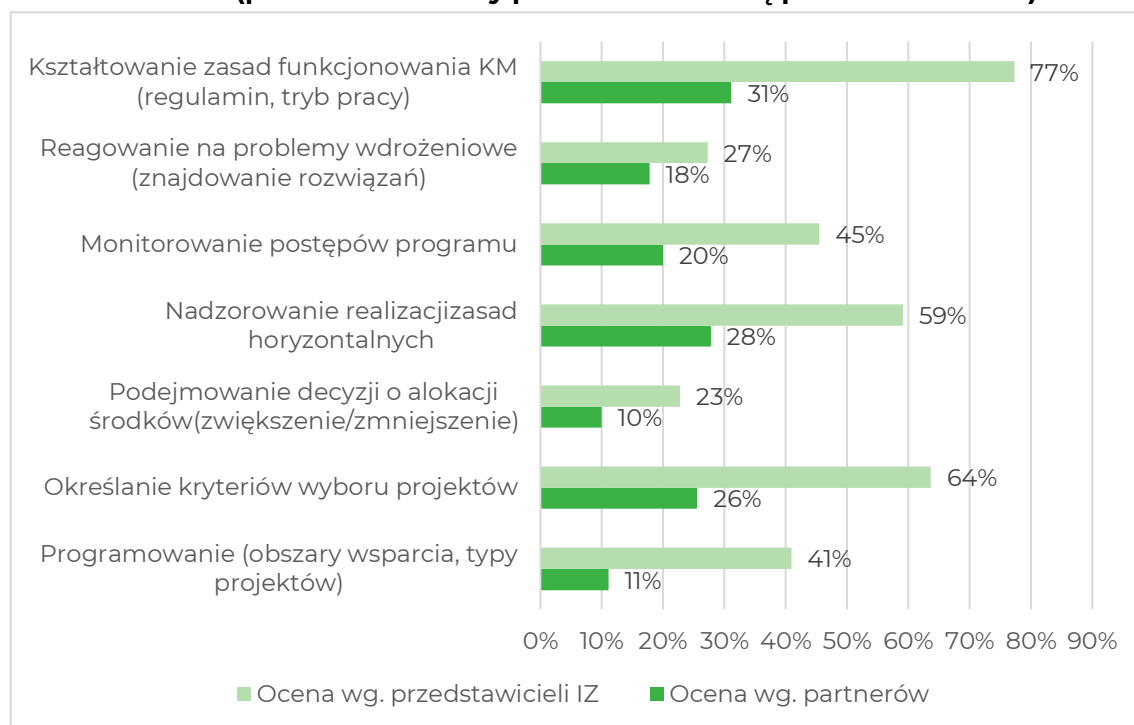


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z przedstawicielami IZ (sekretarzami KM, n=22).

Konsekwentnie różnice stanowisk widać także w ocenie znaczenia partnerów w ramach wybranych aspektów działalności KM. Przedstawiciele IZ mają tendencję, by szacować je znacznie wyżej niż partnerzy. Choć trzeba też zaznaczyć, że w zbliżony sposób szeregują obszary wpływu.

Wedle obu grup badanych, partnerzy spoza administracji mają największy wpływ na: regulamin i tryb pracy KM, kryteria wyboru projektów i nadzorowanie zasad horyzontalnych, a najmniejszy na problemy wdrożeniowe (znajdowanie rozwiązań), programowanie, alokacje środków.

**Wykres 5. Odsetek respondentów, wskazujących na duży lub bardzo duży wpływ partnerów spoza administracji publicznej na wybrane aspekty działalności KM (porównanie oceny partnerów z oceną przedstawicieli IZ)**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji wchodzącymi w skład KM (n=90) oraz z przedstawicielami IZ (sekretarzami KM, n=22)

Podsumowując, badanie ilościowe pokazuje dużą rozbieżność w ocenie wpływu poszczególnych grup interesariuszy. Partnerzy spoza administracji generalnie sądzą, że ich decyzyjność jest dużo mniejsza niż innych aktorów. Z kolei według przedstawicieli IZ w KM panuje równowaga, znaczenie wszystkich kluczowych grup jest zbliżone.

Jest to interesująca różnica zdań, która wymaga komentarza.

Przede wszystkim warto zaznaczyć, że inne przesłanki i dane zebrane w badaniu, zdają się wskazywać, że bliższa realiom jest teza o mniejszym wpływie partnerów spoza administracji (albo o braku równowagi). Z jednej strony świadczą o tym umiarkowana frekwencja i stosunkowo niskie wskaźniki udziału merytorycznego partnerów w posiedzeniach KM. Z drugiej, sam charakter KM, które są ciałami opiniotwórczymi i doradczymi. Odpowiedzialność za realizację programu leży na IZ. Co do zasady, ona też przygotowuje ramy założeń nad którymi obraduje KM (np.



propozycje kryteriów wyboru). Można zatem powiedzieć, że duże znaczenie IZ jest niejako wbudowane w funkcjonowanie KM. Natomiast wpływ partnerów jest warunkowy i zależy od ich aktywności (czy i w jakim zakresie ją podejmą, czy będą w stanie przekonać do swojego stanowiska innych członków KM).

Warto też dodać, że wydźwięk wypowiedzi dużej części przedstawicieli IZ biorących udział w wywiadach pogłębionych (4 z 6), potwierdza tezę o mniejszej decyzyjności partnerów spoza administracji. Według tych opinii partnerzy raczej nadzorują, recenzują i zatwierdzają propozycje IZ, rzadziej zgłaszają swoje merytoryczne postulaty. Oczywiście badanie jakościowe daje także i przykłady programów, w których wpływ merytoryczny partnerów jest duży<sup>14</sup>.

Równocześnie na ujawnioną w badaniu ilościowym różnicę zdań można spojrzeć pod zupełnie innym kątem. Można ją rozumieć nie tyle jako rozbieżność w ocenie faktów, co raczej jako wyraz odmiennych oczekiwań co do roli partnerów w KM. W tym ujęciu przekonanie przedstawicieli IZ o równoważnym znaczeniu wszystkich interesariuszy, odzwierciedlałoby raczej nie obiektywny fakt, a zadowolenie z obecnego modelu funkcjonowania KM. Natomiast głos partnerów, wskazywałby, że generalnie uważają swoją rolę za zbyt małą.

Współbrzmia z tym odpowiedzi na pytanie otwarte w ankiecie, w którym poproszono respondentów o wskazanie obszarów działania KM, w których należałoby zwiększyć wpływ partnerów spoza administracji. O ile prawie wszyscy partnerzy (90% badanych) wymienili takie obszary, zazwyczaj więcej niż jeden<sup>15</sup>. O tyle ponad połowa przedstawicieli IZ (12 z 22, 55%) nie widzi takiej potrzeby. Pozostali wskazywali pojedyncze obszary<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Takim programem jest szczególnie FERS. Przedstawiciele IZ ilustrowali to przykładami: intensywnej i merytorycznej pracy partnerów w ramach warsztatów nad fiskami naborów, zainicjowania i aktywnego udziału w grupie roboczej „ds. zielonych kompetencji”, proponowania tematów ewaluacji (nt. efektywności kryterium premiującego zatrudnienie OzN w projektach), czy wreszcie bardzo istotnej zmiany, którą do programu wprowadzono po przeglądzie śródkresowym z inicjatywy partnerów. Polegała ona na całkowitej zmianie kierunków wsparcia w ramach działania obliczonego na rozwijanie potencjału organizacji pozarządowych. Trzeba też dodać, że FERS ma szczególnie wysokie wskaźniki aktywności partnerów (zwłaszcza frekwencji, częstotliwości głosów merytorycznych na posiedzeniach KM).

<sup>15</sup> Najczęściej wymieniano: programowanie (27% wskazań), decydowanie o alokacji środków (20%), określanie kryteriów wyboru (14%), reagowanie na problemy wdrożeniowe/znajdowanie rozwiązań (10%).

<sup>16</sup> Przy czym 3 respondentów wskazało na reagowanie na problemy wdrożeniowe/znajdowanie rozwiązań a 2 na polityki równościowe i nadzorowanie realizacji zasad horyzontalnych.

## 2.5 Uwarunkowania aktywności partnerów

W tej części omówione zostaną czynniki wpływające na aktywność i decyzyjność partnerów spoza administracji zasiadających w KM.

Mówiąc o czynnikach aktywności rozdzielimy je na trzy podstawowe poziomy:

- a) Czynniki decydujące o frekwencji (czyli obecności na posiedzeniach KM)
- b) Czynniki decydujące o merytorycznym udziale w obradach KM
- c) Czynniki decydujące o wpływie na decyzje KM i działania IZ

Wszystkie trzy poziomy są oczywiście ze sobą powiązane, warunkiem wpływu (choć niewystarczającym) jest najpierw obecność a potem zgłoszenie dobrze uzasadnionych, merytorycznych propozycji. Powyższy podział ma zatem charakter analityczny, ma pomóc przejrzystość uporządkować zebrany materiał.

### **Czynniki decydujące o frekwencji**

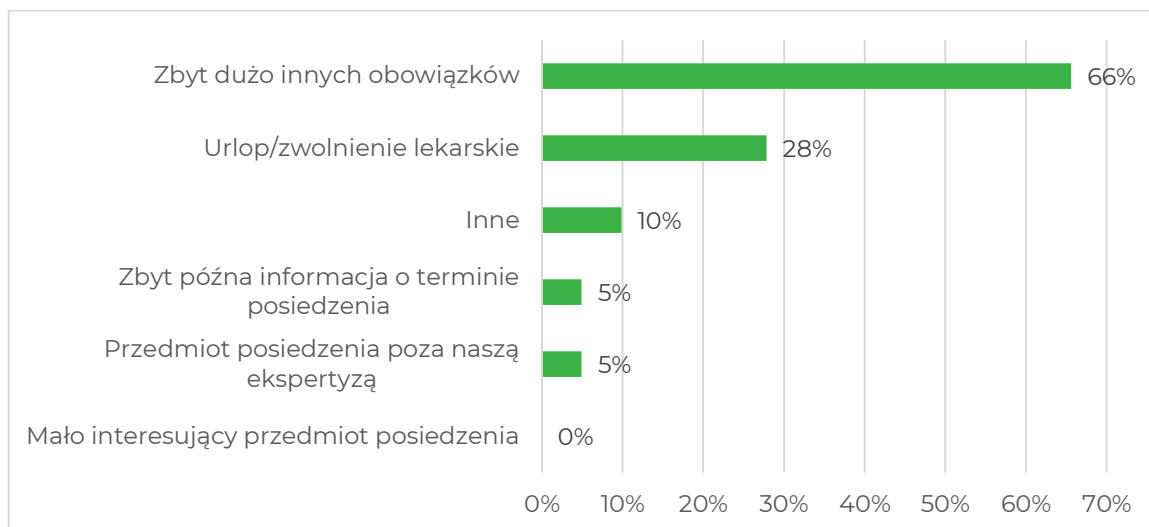
W poprzednich podrozdziałach pokazaliśmy, że obecność partnerów spoza administracji na posiedzeniach KM można określić jako przeciętną, sięgającą około 50%. Przy czym występują duże różnice pomiędzy programami, są takie z zadowalającą frekwencją i takie, w których jest ona wyraźnie niższa ogółem lub w odniesieniu do wybranych grup partnerów.

Z odpowiedzi respondentów, których organizacja przynajmniej raz była nieobecna na posiedzeniu KM<sup>17</sup> wynika, że głównym tego powodem były inne obowiązki, a następnie urlop lub choroba. Inne przyczyny miały marginalne znaczenie.

---

<sup>17</sup> Tzn. nie była reprezentowana ani przez członka ani przez jego zastępcę.

**Wykres 6. Powody nieobecności na posiedzeniach KM**



\*Odsetki nie sumują się do 100 ponieważ można było wskazać 2 najważniejsze przyczyny nieobecności

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji (n=61)

Niektórzy partnerzy w odpowiedzi na pytania otwarte ankiety informowali, że posiedzenia KM kolidują z ich pracą, uściślając, że w KM zasiadają wolontaryjnie. Może to sugerować, że z obecnością powinni mieć większy kłopot przedstawiciele mniejszych i niesprofesjonalizowanych organizacji, które nie oferują wynagrodzenia swoim członkom.

Dane zgromadzone w badaniu ilościowym nie potwierdzają tej zależności. Jednak trzeba zauważyć, że większość respondentów (87%) zadeklarowała obecność na wszystkich lub na większości posiedzeń<sup>18</sup>. Wygląda więc na to, że w badaniu nieproporcjonalnie często wzięli udział uczestnicy najczęściej obecni, a ci mniej aktywni są niedoreprezentowani.

Dodatkowo w ramach wywiadów z niektórymi przedstawicielami IZ pojawiła się sugestia, że wraz z upływem czasu wyraźnie maleje frekwencja na posiedzeniach KM, co wiązano także z faktem zakończenia prac nad większością kryteriów wyboru, a w związku z tym relatywnie mniejszym znaczeniem posiedzeń (w odbiorze partnerów).

<sup>18</sup> Tj. na powyżej 75% posiedzeń.

Ta obserwacja z kolei sugeruje, że może istnieć związek między poczuciem sprawstwa (wpływu na prace KM i szerzej na program)<sup>19</sup> a obecnością na posiedzeniach. Znowu, z powodu nadreprezentacji partnerów o dużej frekwencji nie możemy zweryfikować tej hipotezy na podstawie badania ilościowego. Zależność ta wydaje się jednak logiczna i prawdopodobna<sup>20</sup>.

Z badania ilościowego wynika także, że czynniki organizacyjne takie jak terminy posiedzeń, konieczność dojazdu i organizacji zakwaterowania nie stoją na przeszkodzie w obecności. Niewielka część respondentów przyznała że dostosowanie do terminu albo dojazd stanowi dla nich dużą lub bardzo dużą trudność (odpowiednio 11 i 7%). Znowu trzeba jednak pamiętać, że w badaniu niedoreprezentowani są partnerzy o niskiej frekwencji, być może te czynniki mają dla tej grupy większe znaczenie.

### **Czynniki decydujące o merytorycznym udziale w obradach KM**

Analiza protokołów pokazała dość niski udział merytoryczny partnerów spoza administracji w obradach KM. Poziom ten różni się znacznie między programami i grupami interesariuszy, ogólne jednak jest niezadowolający<sup>21</sup>.

Również z wypowiedzi przedstawicieli IZ wynika, że istotna część podmiotów uczestniczy jedynie biernie w pracach KM. Takie opinie można też znaleźć po stronie partnerów, analizując odpowiedzi na pytania otwarte ankiety (np. o wyzwania i problemy w funkcjonowaniu KM). Niektóre IZ zauważały też, że stosunkowo rzadko partnerzy wychodzą z inicjatywą własnych propozycji i rozwiązań<sup>22</sup>.

W zebranym materiale jakościowym, najczęstszym wytłumaczeniem tego stanu rzeczy jest brak odpowiedniego przygotowania merytorycznego. Co swoją drogą jest wyzwaniem, ponieważ programy są skomplikowanymi interwencjami obejmującymi wiele obszarów.

Niektórzy partnerzy wprost przyznają, że nie mają odpowiedniej wiedzy, zwłaszcza w dziedzinach, którymi się nie zajmują, albo też nie mają czasu i odpowiedniego potencjału kadrowego by przeanalizować wszystkie dokumenty i rozważyć wszystkie implikacje omawianych rozwiązań:

---

<sup>19</sup> Które notabene nie musi się ograniczać do opracowania kryteriów. Zakres kompetencji KM jest szerszy, aktywność partnerów może być istotna także w innych obszarach.

<sup>20</sup> Warto też dodać, że jeden z respondentów dokładnie w ten sposób (brakiem wpływu) uzasadniał swoje nieobecności na posiedzeniach KM. W odpowiedzi na pytanie o przyczyny absencji (prezentowane w tabeli powyżej) wybrał pole inne i skorzystał z możliwości udzielania otwartej odpowiedzi.

<sup>21</sup> Średnia częstotliwość zabierania głosu przez partnerów spoza administracji wyniosła 16,6% w przypadku programów regionalnych i 24% krajowych.

<sup>22</sup> Choć oczywiście nie dotyczy to wszystkich programów i wszystkich organizacji.

*Aby posiadać wpływ należy poświęcić czas i zasoby na zapoznanie się z dokumentacją, strategiami, rzeczniczo itp. W sytuacji nadmiaru obowiązków w organizacji jest to mało prawdopodobne.*

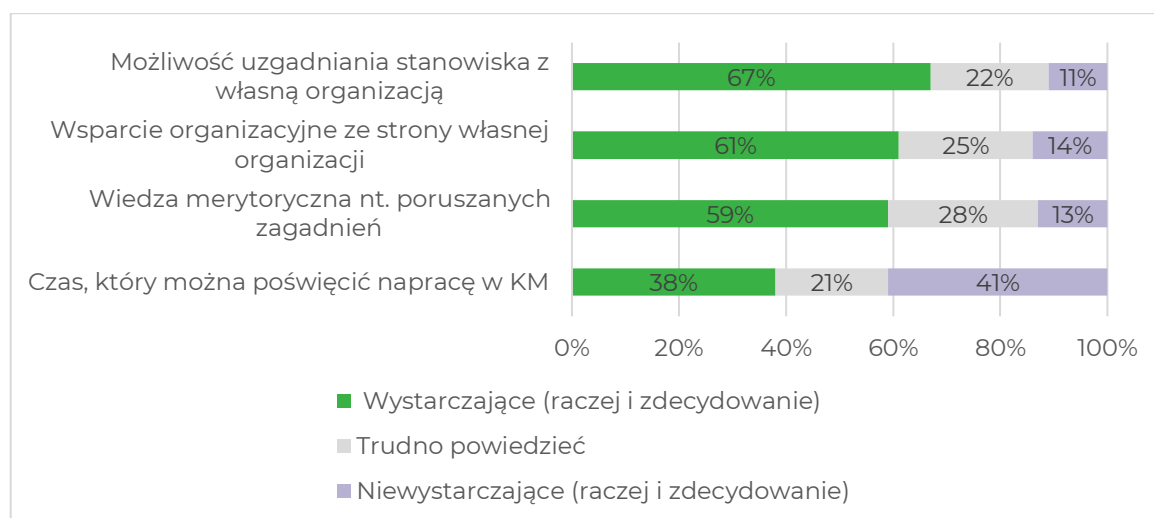
*Jako organizacja pozarządowa raczej mamy wiedzę w kontekście działań finansowanych z EFS+. Niektóre zagadnienia dotyczące np. mobilności miejskiej czy adaptacji do zmian klimatu są dość abstrakcyjne i nie czuję, bym mogła w takich zakresach wnieść jakąś wartość merytoryczną do dyskusji.*

Partnerzy

Przedstawiciele IZ wskazują, że stosunkowo łatwiej jest się przygotować partnerom, za którymi stoi duża organizacja ze znacznym zapleczem kadrowym i eksperckim. Nie przekreśla to oczywiście szans na aktywność mniejszych podmiotów. Jest ona jednak w większym stopniu uzależniona od zaangażowania, determinacji i wiedzy poszczególnych osób. Zauważają też, że **jakości merytorycznej nie służy fakt, że partnerzy rzadko korzystają z ekspertyz i z konsultacji stanowisk ze swoim środowiskiem (co także obniża reprezentatywność ich głosu).**

Z kolei badanie ankietowe pokazuje, że w ujęciu ilościowym większym problemem dla partnerów jest **wygospodarowanie czasu na pracę w KM niż braki wiedzy merytorycznej.** Około 40% partnerów zadeklarowało, że czas jaki może przeznaczyć na pracę w KM jest niewystarczający, a tylko 13 %, że ma niewystarczającą wiedzę. Podobnie niewielki odsetek uznaje za niewystarczające wsparcie macierzystej organizacji (14%) oraz możliwość uzgadniania z nią stanowisk (11%).

#### **Wykres 7. Jak ocenia Pani/Pan swoje możliwości w następujących obszarach związanych z uczestnictwem w Komitecie Monitorującym?**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji wchodzącymi w skład KM (n=90)

Dodatkowo warto odnotować, że pojawiły się też alternatywne, „pozamerytoryczne” wytłumaczenia niskiej aktywności. Niektórzy partnerzy sugerowali, że wynika ona z niechęci „wchodzenia w polemikę” z IZ/IP, bo to mogłoby obniżyć szansę na dofinansowanie w konkursach do których mają zamiar przystąpić. Byłaby to więc dość zaskakująca manifestacja konfliktu interesów<sup>23</sup>.

### Czynniki decydujące o wpływie na program

Trzeba zauważyć, że sama obecność i przygotowanie merytoryczne nie przesądza o realnym wpływie na decyzje KM i szerzej na program. Z jednej strony KM funkcjonują w pewnych kompetencyjnych i proceduralnych ramach, które wyznaczają wytyczne, z drugiej duże znaczenie ma praktyka obradowania i podejmowania decyzji, jaka uciera się w ramach poszczególnych KM.

Na podstawie zebranego materiału można powiedzieć, że **sprawczość KM zależy od zakresu i jakości dyskusji jaka się w nich toczy. Tam gdzie jest ona intensywna, wpływ na program jest duży**, czasami wykraczający nawet poza obszar wyznaczony wytycznymi<sup>24</sup>. **Tam gdzie jest niewielka, KM stają się raczej ciałami fasadowymi, które zatwierdzają poczynania IZ, niewiele do nich wnosząc**<sup>25</sup>.

Wydaje się, że model funkcjonowania KM zależy od kilku kwestii, wzajemnie ze sobą sprzężonych.

Po pierwsze **ważna jest „siła” partnerów**, przez co rozumiemy ich indywidualną aktywność i przygotowanie merytoryczne, ale także **zdolność do współpracy, uzgadniania i prezentowania wspólnego stanowiska (przez co rośnie jego znaczenie)**. W badaniu zebrano głosy partnerów, które wskazywały na to, że jest to główna słabość ich środowiska.

Po drugie **konieczna jest otwartość IZ na dyskusję oraz postulaty zgłaszane przez partnerów**. Niektórzy respondenci zwracali uwagę, że IZ odpowiadająca za agendę obrad, ma proceduralną przewagę, określając jakie zagadnienia są omawiane a jakie pomijane. W niektórych komitetach brakuje też informacji zwrotnej o tym jak zostały rozpatrzone uwagi i wnioski zgłaszane przez partnerów. Zauważano też, że

---

<sup>23</sup> Trudno powiedzieć na ile powszechne jest ta obawa, znalazła ona wyraz w wypowiedziach otwartych 3 respondentów.

<sup>24</sup> Przykładem może być FERS, gdzie KM obraduje nad fiskami naborów, tym samym ma wpływ nie tylko na kryteria ale także na inne założenia interwencji. Z inicjatywy partnerów zmieniono też zapisy programu i SZOOP, tym samym zmieniając kierunki wsparcia dla organizacji pozarządowych. Jest to warte odnotowania, ponieważ w badaniu odnotowano wiele głosów partnerów, którzy wyrażali rozczarowanie, że nie mają wpływu na zapisy programowe.

<sup>25</sup> Wedle słów jednego z partnerów są „maszynką do głosowania”.

otwartości nie sprzyjają opóźnienia programu i mocne skupienie IZ na sprawnym i szybkim wdrożeniu wobec zaistniałych zaległości.

Wreszcie po trzecie, w komitetach muszą istnieć fora umożliwiające pogłębianą refleksję i wypracowywanie rozwiązań (a także wzajemne uczenie się partnerów).

Takimi forami są oczywiście grupy robocze i warsztaty. Trzeba jednak zauważyć, że nie wszędzie one działają. Można wysunąć tezę, że tam gdzie ich nie ma w ogóle<sup>26</sup> wpływ partnerów na program jest ograniczony, tam gdzie funkcjonuje ich wiele i są różnorodne tam zapewne jest on duży.

Oczywiście bez aktywnych, dobrze przygotowanych partnerów, bez odpowiedniej postawy IZ niemożliwa jest konstruktywna praca w grupach i warsztatach roboczych. Z drugiej strony można założyć, że doświadczenie współpracy, która przynosi pozytywne efekty, na zasadzie oddziaływania zwrotnego podnosi zaangażowanie i otwartość zarówno partnerów, jak i IZ.

---

<sup>26</sup> Są komitety (choć nieliczne) w których nie ma grup roboczych, nie mówiąc o warsztatach, które z kolei są rzadkie.

## 3. WSPARCIE DLA PARTNERÓW

### 3.1 Formalne zasady korzystania z pomocy technicznej

Zgodnie z obowiązującymi przepisami i rozwiązaniami instytucjonalnymi, partnerzy uczestniczący w Komitetach Monitorujących mają możliwość korzystania ze środków pomocy technicznej służącej zapewnieniu efektywnego udziału w systemie realizacji funduszy unijnych. Podstawę prawną i metodologiczną dla funkcjonowania KM oraz wykorzystania środków Pomocy Technicznej stanowią Wytyczne dotyczące wykorzystania środków Pomocy Technicznej na lata 2021-2027 oraz Wytyczne dotyczące Komitetów Monitorujących na lata 2021-2027.

Zasady korzystania z pomocy technicznej przez partnerów określa właściwa Instytucja Zarządzająca, która posiada kompetencje do ogłaszania naborów projektów pomocowych, ustalania trybu aplikowania i wyboru projektów oraz sposobu rozliczania wydatków. Brak jest jednej, zunifikowanej procedury – szczegółowe warunki aplikowania ustalane są przez IZ w ramach danego programu krajowego lub regionalnego.

Głównym przeznaczeniem analizowanych środków jest wsparcie działań niezbędnych do skutecznego zarządzania i wykorzystania funduszy europejskich. Pomoc techniczna może obejmować finansowanie kosztów związanych z udziałem w posiedzeniach KM, takich jak podróże służbowe, zakwaterowanie czy wyżywienie, a także umożliwia wsparcie merytoryczne, doradcze i szkoleniowe. Wsparcie to obejmuje również działania służące zwiększaniu kompetencji partnerów oraz wzmocnieniu ich potencjału instytucjonalnego poprzez dostęp do analiz, ekspertyz, narzędzi cyfrowych czy udział w działaniach informacyjno-edukacyjnych.

#### Rodzaje dostępnego wsparcia

**Tabela 5. Dostępność różnych form wsparcia w KM**

| Program | Koszty Podróży (dojazd) | Koszt y Zakwaterowania | Szkolenia (organizowane przez | Szkolenia (organizowane przez | Ekspertyzy (zlecane przez KM/GR) | Ekspertyzy (zlecane przez | Działania Sieciujące/ | Zewnętrzne Wsparcie |
|---------|-------------------------|------------------------|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------------|-----------------------|---------------------|
|---------|-------------------------|------------------------|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------------|-----------------------|---------------------|



**Zasada partnerstwa i wsparcie dla partnerów w poszczególnych programach krajowych i regionalnych w ramach polityki spójności na lata 2021-2027**

|                    |     |     | <b>Sekretariat/IZ)</b> | <b>Partner a)</b> |     | <b>Partner a)</b> | <b>Konsultacje</b> | <b>Doradcz e</b> |
|--------------------|-----|-----|------------------------|-------------------|-----|-------------------|--------------------|------------------|
| PTFE               | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Tak                | Nie              |
| FENIKS             | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Nie                | Nie              |
| FENG               | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Tak                | Nie              |
| FEPW               | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Tak                | Tak              |
| FERS               | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Tak                | Nie              |
| FERC               | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Nie                | Nie              |
| Dolnośląskie       | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Nie                | Nie              |
| Kujawsko-Pomorskie | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Tak                | Nie              |
| Lubelskie          | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Tak                | Tak              |
| Lubuskie           | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Nie                | Nie              |
| Łódzkie            | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Tak                | Tak              |
| Małopolskie        | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Tak                | Nie              |
| Mazowieckie        | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Nie                | Nie              |
| Opolskie           | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Nie                | Nie              |
| Podkarpackie       | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Tak                | Tak              |
| Podlaskie          | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Tak                | Nie              |
| Pomorskie          | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Tak                | Nie              |
| Śląskie            | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Nie               | Tak                | Nie              |
| Świętokrzyskie     | Tak | Tak | Tak                    | Tak               | Tak | Tak               | Nie                | Nie              |

|                     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|---------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Warmińsko-Mazurskie | Tak | Tak | Tak | Tak | Tak | Nie | Tak | Tak |
| Wielkopolskie       | Tak | Tak | Tak | Tak | Tak | Nie | Tak | Nie |
| Zachodniopomorskie  | Tak | Tak | Tak | Tak | Tak | Tak | Tak | Tak |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie regulaminów KM

### Koszty podróży i zakwaterowania

Wszystkie programy przewidują refundację kosztów przejazdu na posiedzenia KM lub grup roboczych odbywających się poza miejscem zamieszkania przedstawiciela lub siedzibą podmiotu delegującego. Refundacja obejmuje zazwyczaj koszty transportu publicznego (pociąg, autobus, komunikacja miejska), a często także innych środków transportu (samochód prywatny) za zgodą IZ. Prawie wszystkie regulaminy dopuszczają zwrot opłat dodatkowych, takich jak opłaty za parking czy autostrady.

Przewidziana jest również refundacja kosztów zakwaterowania, gdy jest to uzasadnione miejscem i terminem posiedzenia, a zakwaterowanie nie jest zapewnione przez organizatora. Występują limity kwotowe, na przykład do 500 zł brutto za nocleg w województwach wielkopolskim i podkarpackim, 400 zł brutto w lubelskim, 450 zł w zachodniopomorskim i 300 zł w lubuskim.

W przypadku jednoczesnej obecności członka i zastępcy, zasady refundacji są zróżnicowane. Niektóre programy (opolskie, świętokrzyskie, podkarpackie, pomorskie, małopolskie) przewidują refundację dla obu uczestników, często z zastrzeżeniem decyzji IZ co do zasadności lub z ustaleniem, że pełna refundacja przysługuje członkowi. Inne programy (lubelskie, lubuskie) przyznają ją wyłącznie członkowi.

### Koszty szkoleń i ekspertyz

Wszystkie regulaminy przewidują finansowanie szkoleń. Mogą to być szkolenia organizowane przez Sekretariat KM lub grupy robocze, lub – w przypadku partnerów – szkolenia organizowane bez pośrednictwa Sekretariatu, jeżeli są uznane za niezbędne do pełnienia funkcji w KM. Limity na szkolenia są zróżnicowane, na przykład roczny limit 6 000 zł brutto na przedstawiciela w województwie wielkopolskim, 5 000 zł brutto w świętokrzyskim i programie FENIKS, 3 000 zł brutto w małopolskim i mazowieckim, 2 250 zł brutto w zachodniopomorskim.

Finansowanie ekspertyz realizowanych na potrzeby KM lub grup roboczych jest powszechną praktyką. Niektóre programy (świętokrzyskie, FENIKS, FERS) określają limity finansowania ekspertyz dla partnerów spoza administracji, na przykład 50 000 zł netto w programach FENIKS i świętokrzyskim, 20 000 zł brutto w programie FERS.

Wnioski o organizację szkoleń i ekspertyz składane są zazwyczaj do Przewodniczącego KM lub Sekretariatu KM, często z wymogiem uzasadnienia i programu działania. Niektóre regulaminy określają roczne terminy składania zapotrzebowania na szkolenia i ekspertyzy (do 31 października w wielkopolskim, do 30 czerwca w warmińsko-mazurskim i lubuskim, do 30 września w podkarpackim).

### **Inne formy wsparcia dla partnerów**

Niektóre regulaminy przewidują dodatkowe wsparcie dla partnerów spoza administracji, na przykład na działania sieciujące, zewnętrzne wsparcie doradcze czy wzmocnienie zdolności instytucjonalnych. Występują również limity na te działania, na przykład 5 000 zł brutto rocznie na spotkania sieciujące w województwie zachodniopomorskim.

Procedury aplikowania o zwrot kosztów są szczegółowo opisane w regulaminach i załącznikach. W większości programów wymagane jest wypełnienie dedykowanych formularzy zwrotu kosztów, często dostępnych jako załączniki do regulaminów (wielkopolskie, pomorskie, łódzkie, małopolskie, lubuskie, zachodniopomorskie). Wszystkie koszty muszą być udokumentowane na podstawie zapłaconych faktur lub innych dokumentów o równoważnej wartości księgowej, zgodnie z odpowiednimi wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności wydatków.

W kontekście Zasady Partnerstwa należy podkreślić, że pomoc techniczna ma charakter nie tylko techniczno-finansowy, ale także systemowy – służy realizacji celu, jakim jest zapewnienie równoprawnego i skutecznego uczestnictwa partnerów w procesie monitorowania funduszy UE. IZ ponosi odpowiedzialność za to, aby mechanizmy wsparcia były dostępne, adekwatne i realnie umożliwiały zaangażowanie partnerów w sposób nie tylko formalny, ale również rzeczywisty. Pomoc techniczna pełni więc funkcję narzędzia wdrażania zasady partnerstwa i zapewnienia jakości procesu implementacji polityki spójności.

## **3.2 Praktyczna realizacja wsparcia**

Sekretariaty Komitetów Monitorujących stosują zróżnicowane podejścia do organizacji wsparcia partnerów. Dominuje włączanie wsparcia do szerszych działań pomocy technicznej oraz stosowanie rozwiązań indywidualnych, co wskazuje na

elastyczne podejście do potrzeb partnerów. Część komitetów proaktywnie identyfikuje potrzeby szkoleniowe poprzez coroczne zapytania kierowane do wszystkich członków. Jedynie nieliczne komitety nie wydzieliły specjalnych środków na wsparcie partnerów.

**Tabela 6. Rozwiązania zastosowane w celu zapewnienia partnerom dostępu do środków z pomocy technicznej**

|                                                                        |   |
|------------------------------------------------------------------------|---|
| Włączyliśmy wsparcie partnerów do szerszych działań pomocy technicznej | 9 |
| Stosujemy indywidualne rozwiązania w zależności od potrzeb             | 8 |
| Stworzyliśmy specjalny budżet dedykowany partnerom                     | 7 |
| Nie wydzieliliśmy specjalnych środków na ten cel                       | 2 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z sekretarzami KM (n=22).

Praktyka wsparcia koncentruje się głównie na aspektach finansowych i organizacyjnych. Zwrot kosztów udziału w spotkaniach oraz szkolenia dla partnerów stanowią podstawę oferowanego wsparcia. Rzadziej realizowane są działania bardziej zaawansowane, takie jak ekspertyzy czy wsparcie struktur koordynacyjnych. Rozkład priorytetów wskazuje na skupienie się na usuwaniu podstawowych barier uczestnictwa.

**Tabela 7. Formy wsparcia dla partnerów zrealizowane w programach**

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| Zwrot kosztów udziału w spotkaniach KM     | 22 |
| Szkolenia dla partnerów                    | 18 |
| Warsztaty tematyczne                       | 13 |
| Działania sieciujące i wymiana doświadczeń | 10 |
| Ekspertyzy i analizy dla partnerów         | 8  |
| Wsparcie dla struktur koordynacyjnych      | 4  |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z sekretarzami KM (n=22).

## **Analiza wydatków na poszczególne formy wsparcia**

Poniżej opisano, na podstawie ankiet przeprowadzonych z sekretarzami KM, wydatki poniesione na poszczególne formy wsparcia wskazane w Wytycznych dotyczących realizacji zasady partnerstwa na lata 2021-2027.

Zgodnie z Wytycznymi: „Wsparcie potencjału partnerów ze środków PT ma na celu zapewnienie efektywnego angażowania tych podmiotów w proces przygotowania, wdrażania, monitorowania i ewaluacji programów i może w szczególności przybrać następujące formy: a) wsparcie szkoleniowe, b) organizacja warsztatów, c) finansowanie działań służących tworzeniu sieci kontaktów, wymiany doświadczeń, d) finansowanie struktur koordynacyjnych i sieciowych, e) finansowanie przygotowania ekspertyz, analiz, konsultacji ze środowiskiem, f) wkład w koszty udziału w spotkaniach, w tym udziału w posiedzeniach KM.”

### **Zwrot kosztów udziału w spotkaniach**

Zwrot kosztów udziału w spotkaniach stanowi najczęściej finansowaną formę wsparcia. Wartości wahają się od 156,49 zł do 55 207,98 zł przy medianie około 8 000 zł. Najwyższa kwota dotyczy prawdopodobnie zwrotów dla wszystkich członków komitetu przez cały okres realizacji. W trzech przypadkach sekretarze KM nie wskazali poniesienia kosztów tej formy wsparcia. Niektóre komitety stosują zryczałtowane stawki (489 zł na osobę lub maksymalnie 900 zł za nocleg), podczas gdy inne refundują koszty rzeczywiste.

### **Szkolenia dla partnerów**

Koszty szkoleń wykazują znaczne zróżnicowanie – od 410 zł do 13 197,84 zł przy medianie około 5 000 zł. W sześciu przypadkach nie wskazano kosztów tej formy wsparcia. Część komitetów stosuje stawki jednostkowe (5 235 zł za udział w dwóch szkoleniach rocznie lub 5 000 zł na osobę rocznie), podczas gdy inne organizują szkolenia grupowe o zróżnicowanych kosztach.

### **Warsztaty tematyczne**

Warsztaty

Warsztaty tematyczne, tj. związane z tematem danego posiedzenia. W tych KM, gdzie były organizowane odbywały się przy okazji posiedzeń tzn. np. 1 dzień warsztaty, 2 dzień faktyczne posiedzenie KM.

Na tę formę wsparcia poniesiono najbardziej zróżnicowane wydatki – od 500 zł do 87 600 zł przy medianie około 2 000 zł. W czternastu przypadkach nie ponoszono kosztów tej formy wsparcia, co może wynikać z organizowania warsztatów

bezkosztowych przez własne kadry lub braku zainteresowania partnerów. Najwyższa kwota dotyczy warsztatów dedykowanych wszystkim członkom komitetu.

### **Ekspertyzy i analizy dla partnerów**

Ekspertyzy należą do najrzadziej finansowanych form wsparcia – w siedemnastu przypadkach nie ponoszono takich kosztów. Tam, gdzie je realizowano, koszty wahały się od 2 500 zł do 20 000 zł za ekspertyzę. Niektóre komitety stosują stawki godzinowe (650-658 zł za godzinę zegarową) z limitami czasowymi (maksymalnie 60 godzin w perspektywie).

### **Działania sieciujące i wymiana doświadczeń**

Ta forma wsparcia jest rzadko finansowana – w piętnastu przypadkach sekretarze nie wskazali poniesienia kosztów na tego rodzaju działania. W komitetach realizujących działania sieciujące koszty wahały się od 1 700 zł do 5 319 zł za spotkanie. Niektóre komitety oferują stawki jednostkowe za spotkania konsultacyjne ze środowiskiem.

### **Wsparcie dla struktur koordynacyjnych**

Jest to najrzadziej finansowana forma wsparcia. W badaniu ankietowym wskazano na nie jedynie w odniesieniu do jednego programu (poziom poniesionych kosztów wyniósł w tym przypadku 3 106,60 zł). Dla pozostałych programów nie zadeklarowano tego typu wsparcia.

Dominuje zwrot kosztów udziału w spotkaniach jako podstawowa forma wsparcia, co potwierdza kluczowe znaczenie usuwania barier finansowych dla uczestnictwa. Szkolenia stanowią drugą najczęściej finansowaną formę, choć z bardzo zróżnicowanymi kosztami jednostkowymi.

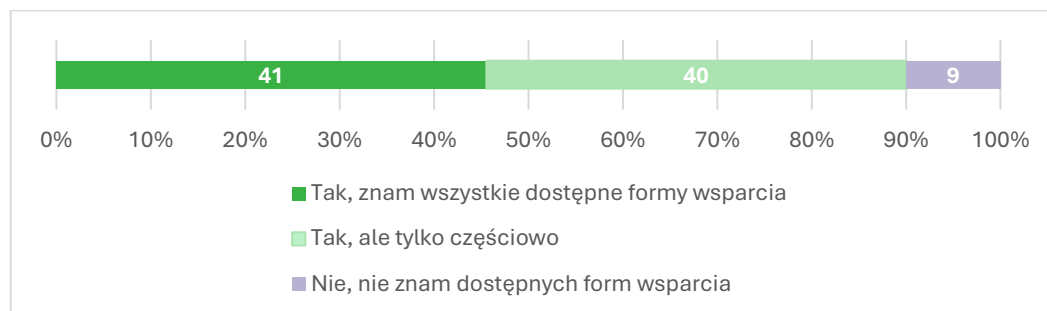
Szczególnie niski poziom finansowania ekspertyz oraz działań sieciujących może ograniczać możliwości budowania kompetencji partnerów. Marginalne finansowanie wsparcia struktur koordynacyjnych wskazuje na brak systemowego podejścia do budowania potencjału organizacji partnerskich.

Duże zróżnicowanie kosztów może wynikać z różnic w podejściu metodologicznym (szkolenia grupowe vs. indywidualne), geografii (koszty podróży) oraz skali działań (liczba uczestników). Znaczący odsetek przypadków bez ponoszenia kosztów w większości kategorii wskazuje na ograniczone wykorzystanie dostępnych form wsparcia lub ich realizację w formie bezkosztowej przez własne kadry.

### **Świadomość i wykorzystanie wsparcia przez partnerów**

Mimo że większość partnerów deklaruje znajomość dostępnych form wsparcia, prawie połowa zna je jedynie częściowo. Część partnerów w ogóle nie wie o możliwościach wsparcia, co może wskazywać na deficyty w komunikacji i informowaniu o dostępnej pomocy.

**Wykres 8. Świadomość dostępnych form wsparcia technicznego i merytorycznego wśród członków KM**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji wchodzącymi w skład KM (n=90).

**Wykres 9. Wykorzystanie form wsparcia merytorycznego w ciągu ostatnich 12 miesięcy**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji wchodzącymi w skład KM (n=90).

W zakresie wsparcia technicznego dominuje refundacja kosztów dojazdów. Wsparcie sekretariatu jest również często wykorzystywane, podczas gdy bardziej specjalistyczne formy pomocy, jak zwrot kosztów opieki nad osobami zależnymi, pozostają marginalne. Podobnie jak w przypadku wsparcia merytorycznego, znaczna część partnerów w ogóle nie korzysta z dostępnych form pomocy.

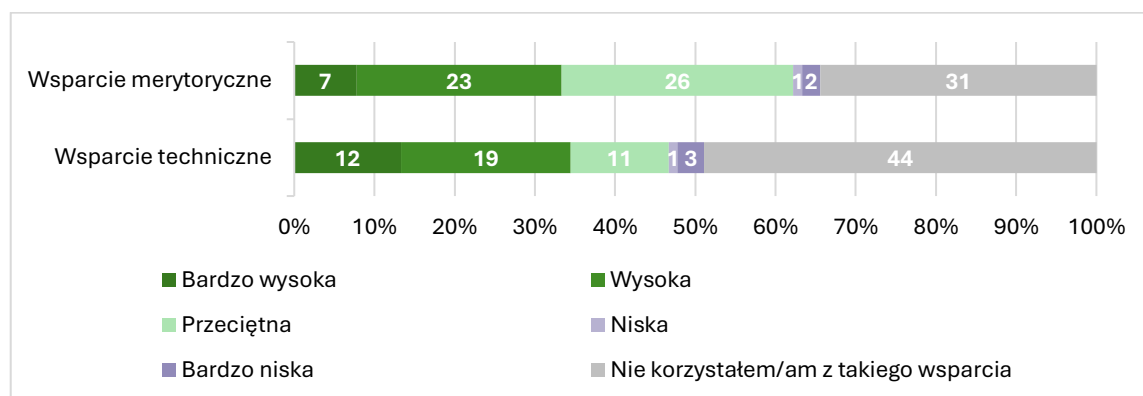
**Wykres 10. Wykorzystanie form wsparcia technicznego w ciągu ostatnich 12 miesięcy**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji wchodzącymi w skład KM (n=90).

Partnerzy korzystający z wsparcia oceniają jego jakość jako zadowalającą, przy czym wsparcie techniczne otrzymuje nieco lepsze oceny niż merytoryczne. Należy jednak podkreślić, że te pozytywne oceny dotyczą jedynie grupy aktywnie korzystających z pomocy, która stanowi mniejszość ogółu partnerów.

**Wykres 11. Ocena jakości otrzymanego wsparcia merytorycznego/technicznego**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji wchodzącymi w skład KM (n=90).



Oferowane formy wsparcia zarówno merytorycznego, jak i technicznego są oceniane pozytywnie przez użytkowników, ale ich wykorzystanie pozostaje ograniczone.

Główne problemy wskazywane przez użytkowników wsparcia to niewystarczająca komunikacja o dostępnych formach wsparcia, zbyt skomplikowane procedury oraz niedostosowanie oferowanych rozwiązań do rzeczywistych potrzeb partnerów.

Kluczowe wyzwania obejmują konieczność uproszczenia procedur dostępu do wsparcia, poprawę komunikacji oraz zwiększenie elastyczności oferowanych form pomocy. Szczególną uwagę należy zwrócić na lepsze dostosowanie wsparcia merytorycznego do oczekiwań partnerów. System wsparcia wymaga również systematycznego monitorowania jego skuteczności i dostosowywania do zmieniających się potrzeb partnerów.

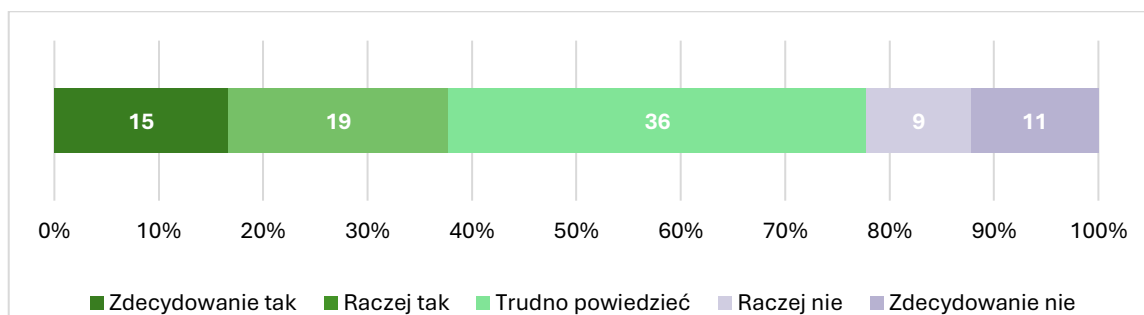
### 3.3 Ocena adekwatności wsparcia do potrzeb partnerów

Przedstawiciele Instytucji Zarządzających zgodnie podkreślają, że oferowane wsparcie jest elastyczne i bieżąco dostosowywane do ewoluujących potrzeb partnerów. Zgodnie z opinią sekretarzy KM, nie istnieje uniwersalna lista potrzeb, a ich identyfikacja jest procesem dynamicznym, wymagającym stałego monitoringu i reagowania na zmieniające się wyzwania.

Dostępność pomocy technicznej jest oceniana jako czynnik stymulujący aktywność i zaangażowanie partnerów w prace KM. Sekretarze podkreślają, że możliwość korzystania ze szkoleń i ekspertyz przyczynia się do lepszego przygotowania partnerów do posiedzeń i efektywniejszego udziału w pracach komitetów.

W większości programów wnioski o wsparcie są poddawane formalnej weryfikacji zasadności przez Przewodniczącego KM lub Sekretariat, co ma zapewnić, że udzielone wsparcie odpowiada na rzeczywiste i uzasadnione potrzeby. Mimo to, jak wskazano w wywiadach, mogą pojawić się wyzwania związane z limitem środków budżetowych oraz czasem realizacji, szczególnie w przypadku skomplikowanych ekspertyz.

#### **Wykres 12. Ocena adekwatności otrzymywanego wsparcia do potrzeb członków KM**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z partnerami spoza administracji wchodzącymi w skład KM (n=90).

Prawie 40% respondentów nie potrafiło jednoznacznie ocenić adekwatności otrzymywanego wsparcia. Może to oznaczać, że członkowie komitetu nie posiadają wystarczającej wiedzy o dostępnych formach wsparcia lub nie mają jasno zdefiniowanych potrzeb w tym zakresie. Relatywnie niewielka różnica między liczbą ocen pozytywnych a negatywnych wskazuje na znaczące zróżnicowanie w postrzeganiu jakości wsparcia, co może wynikać z różnych potrzeb poszczególnych członków lub nierównego dostępu do zasobów wsparcia. Różne standardy wspierania członków KM w zależności od programu czy instytucji mogą prowadzić do niejednorodnych doświadczeń wśród uczestników, co utrudnia jednoznaczną ocenę adekwatności wsparcia.

### Zidentyfikowane potrzeby dodatkowego wsparcia

Najczęściej wskazywane przez partnerów potrzeby w zakresie dodatkowego wsparcia w dużej mierze dotyczyły typów wsparcia, które formalnie jest oferowane przez KM. Potrzeby te obejmowały:

#### 1. Zwrot kosztów i wsparcie finansowe uczestnictwa – 18 wskazań

Respondenci często wskazywali na brak finansowego zabezpieczenia udziału w posiedzeniach KM. Dotyczy to zwrotu kosztów dojazdu, ekwiwalentu za czas pracy, diet, kosztów materiałów biurowych czy refundacji udziału w wydarzeniach. Wśród propozycji pojawiły się również postulaty wprowadzenia ryczałtu jako uproszczonej formy wsparcia, zarówno za sam udział, jak i przeprowadzenie konsultacji środowiskowych.

#### 2. Szkolenia i rozwój kompetencji – 13 wskazań

Respondenci sygnalizowali potrzebę organizowania szkoleń tematycznych (z zakresu programów, równości szans, dostępności, aspektów technicznych

funduszy), konferencji oraz warsztatów konsultacyjnych. Zgłaszano również potrzebę refundacji udziału w zewnętrznych wydarzeniach edukacyjnych.

### **3. Dostęp do ekspertyz zewnętrznych i doradztwa – 8 wskazań**

Kilku respondentów wskazało na potrzebę uzyskania środków lub mechanizmów zapewniających możliwość konsultacji z niezależnymi ekspertami – szczególnie w zakresie analiz, interpretacji danych lub konsultacji projektów dokumentów.

### **4. Wsparcie organizacyjno-systemowe i instytucjonalne – 7 wskazań**

Zgłaszano brak sekretariatu po stronie partnerów społecznych, postulat powołania asystenta KM, wsparcia technicznego, lepszej organizacji obiegu informacji oraz systematyczności w działaniach KM. Pojawiły się również postulaty ujednolicenia zasad uczestnictwa na wzór rozwiązań znanych z Rad Dialogu Społecznego.

### **5. Problemy z dostępnością informacji i komunikacją z IZ – 6 wskazań**

Wskazano na brak jasnej informacji o przysługujących formach wsparcia, trudności komunikacyjne z Instytucjami Zarządzającymi, brak przestrzeni do zadawania pytań i konsultacji oraz ogólny deficyt przejrzystości. W jednej z odpowiedzi opisano sytuację braku możliwości uczestnictwa online i chłodnego traktowania ze strony części administracji.

### **6. Dobre praktyki i pozytywne opinie – 10 wskazań**

Część respondentów zadeklarowała, że nie potrzebuje dodatkowego wsparcia, ponieważ ma zapewnione odpowiednie warunki lub jest zadowolona z istniejącego systemu.

Odpowiedzi partnerów pokazują wyraźną lukę między formalnie dostępnym wsparciem technicznym a realnymi możliwościami jego wykorzystania przez partnerów spoza administracji. Choć część respondentów deklaruje zadowolenie z istniejącego systemu, zdecydowana większość zgłasza konkretne potrzeby – przede wszystkim finansowe, edukacyjne oraz organizacyjne. Brakuje systemowych, jednolitych rozwiązań w zakresie wsparcia partnerów, a informacja o dostępnych możliwościach nie zawsze jest dla nich przejrzysta i dostępna.

Szczególnie wyraźnie wybrzmiewa postulat wprowadzenia ryczałtowego mechanizmu finansowego, który ułatwiłby pokrycie kosztów udziału w pracach KM i prowadzenia konsultacji z otoczeniem społecznym. Równocześnie sygnalizowana jest potrzeba profesjonalizacji udziału partnerów poprzez szkolenia, dostęp do ekspertyz i instytucjonalne wzmocnienie ich zaplecza.

### 3.4 Mechanizmy identyfikacji potrzeb partnerów

Efektywna identyfikacja potrzeb partnerów jest fundamentalnym elementem skutecznego funkcjonowania Komitetów Monitorujących i adekwatnego alokowania środków pomocy technicznej.

Dominującym narzędziem diagnostycznym są ankiety, które stanowią najczęściej wybieraną metodę formalnej identyfikacji potrzeb szkoleniowych i merytorycznych partnerów. Część komitetów sięga również po analizę dostępnych dokumentów i raportów jako uzupełniające źródło informacji.

**Tabela 8. Sposoby badania potrzeb partnerów spoza administracji**

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| Przeprowadziliśmy ankietę wśród partnerów                | 10 |
| Przeanalizowaliśmy dostępne dokumenty/raporty            | 5  |
| Nie prowadziliśmy takiej diagnozy                        | 4  |
| Zorganizowaliśmy spotkania/warsztaty diagnostyczne       | 3  |
| Przeprowadziliśmy indywidualne rozmowy/wywiady           | 1  |
| Spotkania z partnerami dot. środków z pomocy technicznej | 1  |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z sekretarzami KM (n=22).

Metody diagnostyczne stosowane przez sekretariaty różnią się znacznie pod względem zaangażowania i głębokości analizy. Podczas gdy ankiety oferują możliwość systematycznego zbierania danych od szerszej grupy partnerów, spotkania i warsztaty diagnostyczne, choć rzadziej stosowane, umożliwiają bardziej interaktywną identyfikację potrzeb. Indywidualne rozmowy i wywiady pozostają marginalnym narzędziem, co może wskazywać na ograniczone zasoby czasowe sekretariatów lub preferencję dla metod mniej czasochłonnych.

Jednocześnie bezpośrednia, bieżąca komunikacja z partnerami jest najbardziej podstawowym i powszechnym nieformalnym mechanizmem identyfikacji potrzeb. Odbywa się to poprzez rozmowy telefoniczne, wymianę korespondencji

elektronicznej oraz osobiste kontakty podczas posiedzeń KM i spotkań grup roboczych. Ten stały dialog umożliwia wychwytywanie pojawiających się problemów i wymagań na bieżąco. . Choć taka bezpośrednia komunikacja jest bardzo cenna, może też czasem prowadzić do wyciągania wniosków na podstawie pojedynczych opinii, co niesie ryzyko uproszczonego podejścia do bardziej złożonych potrzeb.

Posiedzenia Komitetów Monitorujących stanowią forum, na którym partnerzy mogą zgłaszać swoje potrzeby i oczekiwania. Dyskusje te często prowadzą do zidentyfikowania wspólnych obszarów wymagających wsparcia. Jeszcze bardziej szczegółowa identyfikacja odbywa się w ramach grup roboczych, których tematyczny zakres pozwala na pogłębioną analizę problemów i wypracowanie konkretnych propozycji działań, w tym szkoleń czy ekspertyz.

W niektórych województwach (np. lubelskim) wdrożono bardziej sformalizowane procedury zgłaszania zapotrzebowania na konkretne formy wsparcia, takie jak szkolenia czy ekspertyzy. Partnerzy składają pisemne wnioski, które są następnie analizowane pod kątem zasadności i zgodności z celami programu. Niezależnie od metody identyfikacji, w wielu IZ występuje etap weryfikacji potrzeb pod kątem dostępnych środków finansowych i priorytetów programu.

Jedynie część sekretariatów prowadzi regularne badania potrzeb partnerów. Równie liczna grupa przeprowadza takie analizy jednorazowo lub wcale ich nie kontynuuje.

**Tabela 9. Powtarzanie analizy potrzeb w trakcie realizacji programu**

|                                                |   |
|------------------------------------------------|---|
| Tak, regularnie                                | 8 |
| Tak, jednorazowo                               | 3 |
| Nie                                            | 7 |
| Nie dotyczy - nie prowadziliśmy takiej analizy | 3 |
| Nie wiem, trudno powiedzieć                    | 1 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z Sekretarzami KM (n=22).

Ta sytuacja sugeruje brak długoterminowego podejścia do rozwoju kompetencji partnerów i może prowadzić do nieadekwatności oferowanego wsparcia do zmieniających się potrzeb. Niektóre sekretariaty, opierając się na formalnych kryteriach wyznaczania członków komitetów, zakładają automatycznie, że spełnienie tych wymogów gwarantuje odpowiednie kompetencje. Takie podejście może

prorowadzić do zaniedbania rzeczywistych potrzeb rozwojowych partnerów i ograniczenia ich efektywnego uczestnictwa w pracach komitetów.

Analiza sugestii partnerów dotyczących przyszłych usprawnień (80 merytorycznych odpowiedzi z badania ankietowego) wskazuje na cztery główne obszary potrzeb.

*Usprawnienia organizacyjne* (12 sugestii), w tym "dwudniowe posiedzenia", "Więcej grup roboczych tematycznych" oraz lepszą organizację spotkań hybrydowych. Postulaty te korespondują z doświadczeniami niektórych programów, które już wprowadzają warsztaty poprzedzające posiedzenia KM (dolnośląskie, FERS) lub organizują nieformalne spotkania w mniejszych grupach (Warmia i Mazury).

*Rozwój kompetencji przez szkolenia* (12 sugestii), w tym "szkolenia w zakresie zarządzania projektami, monitoringu czy ewaluacji". Potrzeba ta odzwierciedla wyzwania związane z rosnącą złożonością procedur oraz oczekiwania co do merytorycznego wkładu partnerów w prace KM.

*Usprawnienia procesowe* (9 sugestii), jak "Wcześniejsze dostarczanie dokumentów przed posiedzeniem", "uproszczenie i streszczenia dokumentów – w przystępnym języku" oraz wprowadzenie systemu śledzenia zmian w dokumentach. Te postulaty wskazują na potrzebę dostosowania sposobu komunikacji do możliwości percepcyjnych partnerów spoza administracji.

*Poprawę komunikacji* (6 sugestii), w tym "Lepsza komunikacja" i dostęp do "dokumentacji szczegółowej". Wśród propozycji znalazły się również postulaty dotyczące stworzenia narzędzi online do monitorowania statusu projektów w czasie rzeczywistym.

Wśród bardziej systemowych postulatów pojawiają się: "Zwiększenie reprezentacji strony społecznej i partnerów społecznych oraz gospodarczych", "zmniejszenie dominującej roli IZ" oraz "możliwość głosowania anonimowego". Te propozycje wskazują na potrzebę głębszej refleksji nad równowagą sił w KM oraz rzeczywistym wpływem partnerów na podejmowane decyzje.

Zwraca uwagę również sugestia dotycząca aspektów interpersonalnych: "Przydałyby się jakieś wizyty, wyjazd żeby się po ludzku poznać z innymi członkami KM" - wskazująca na potrzebę budowania relacji jako podstawy efektywnej współpracy, wykraczającej poza formalne struktury spotkań.

### 3.5 Dobre praktyki w zakresie wsparcia

W niniejszej sekcji zaprezentowano zidentyfikowane dobre praktyki w zakresie wspierania partnerów spoza administracji, z uwzględnieniem innowacyjnych rozwiązań stosowanych w wybranych programach.

Dobre praktyki w zakresie wspierania partnerów sprowadzają się do rozwiązań opartych na elastycznym reagowaniu na potrzeby użytkowników wsparcia.

Kluczową dobrą praktyką jest proaktywne podejście do identyfikacji potrzeb partnerów. Oprócz tradycyjnych formalnych sposobów badania potrzeb, te sekretariaty, które stosują również kanały nieformalne, jak bezpośredni kontakt i dyskusje podczas posiedzeń KM i grup roboczych, są w stanie lepiej dostosowywać oferowane wsparcie do bieżących wyzwań i oczekiwań partnerów.

Mechanizmy elastycznego dostosowywania wsparcia do specyficznych potrzeb partnerów obejmują następujące rozwiązania:

#### **Systematyczne wsparcie merytoryczne**

Organizowanie warsztatów poprzedzających każde posiedzenie komitetu monitorującego stanowi szczególnie wartościową praktykę. Warsztaty te służą pogłębieniu wiedzy członków w zakresie omawianych zagadnień oraz wymianie opinii w mniej formalnej formule, co sprzyja późniejszej dyskusji i procesowi podejmowania decyzji. Dodatkowo omawianie kryteriów oraz ewentualnych modyfikacji uwzględniających uwagi zgłoszone przez członków komitetu wzmacnia ich rzeczywisty wpływ na kształtowanie programu. Takie warsztaty organizowane są w KM FENG oraz województwa dolnośląskiego, opolskiego, podkarpackiego, pomorskiego, zachodniopomorskiego

#### **Elastyczne podejście do refundacji kosztów**

Kluczową dobrą praktyką jest rozszerzenie katalogu kosztów kwalifikowanych do zwrotu w ramach pomocy technicznej. Szczególnie istotne jest wprowadzenie możliwości refundacji kosztów dojazdu taksówką w uzasadnionych przypadkach, takich jak niepełnosprawność czy działanie siły wyższej. Rozwiązanie to zwiększa dostępność uczestnictwa dla osób o zróżnicowanych potrzebach i ograniczeniach.

#### **Zastosowanie stawek jednostkowych**

Opracowanie wsparcia dla partnerów w oparciu o stawki jednostkowe oraz dotacje na działania informacyjno-promocyjne (FENG, PTFE) stanowi przykład systemowego podejścia do budowania potencjału partnerów. Stosowanie stawek jednostkowych na podnoszenie kompetencji, przygotowanie do posiedzeń oraz zewnętrzne

wsparcie doradcze zapewnia wsparcie dopasowane do konkretnych, indywidualnych potrzeb uczestników.

### **Responsywność i dostępność**

Niezwłoczne reagowanie na zapotrzebowanie partnerów społecznych w zakresie organizacji spotkań z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej oraz organizowanie posiedzeń grup roboczych w jednym dniu z głównym posiedzeniem KM w celu ułatwienia uczestnictwa partnerom stanowią przykłady praktyk zwiększających dostępność i elastyczność systemu.

Szczególnie wartościowe są rozwiązania systemowe, takie jak stawki jednostkowe czy regularne warsztaty, które zapewniają ciągłość i przewidywalność wsparcia. Praktyki te mogą być wykorzystane jako wzorce dla innych Komitetów Monitorujących, zwłaszcza w kontekście budowania rzeczywistego partnerstwa wykraczającego poza formalne spełnianie wymogów regulacyjnych.



## 4. EWALUACJA I MONITORING ZASADY PARTNERSTWA

Z materiału zgromadzonego w badaniu wynika, że na poziomie poszczególnych programów zasada partnerstwa badana jest w ograniczonym stopniu.

Sekretariaty KM, w które czasem zaangażowane są także osoby z jednostki ewaluacyjnej, rutynowo weryfikują obecność partnerów, a także cyklicznie stopień wykorzystania środków z Pomocy Technicznej, która przysługuje partnerom na szkolenia, ekspertyzy i spotkania sieciujące. Potrzeby w tym zakresie badane są zgodnie z Wytycznymi w większości komitetów przynajmniej raz na początku działania KM (co opisane zostało w rozdziale powyżej).

Z wywiadów wynika, że sekretariaty mogą też przeprowadzać mniejsze działania diagnostyczne w zależności od potrzeb. Jeden z respondentów wskazał tu na ankietę uruchomioną przez sekretariat, która miała pomóc zdiagnozować przyczyny nieobecności partnerów na posiedzeniach KM. Prawdopodobnie skala takich działań jest jednak niewielka.

Przegląd bazy badań ewaluacyjnych pokazuje, że w tej perspektywie na poziomie programów nie były przeprowadzone żadne ewaluacje zasady partnerstwa (przez co rozumiemy badanie zaangażowania partnerów w proces realizacji programu, od programowania poprzez wdrażanie po jego ocenę). Z wywiadów wynika, że nie jest to planowane<sup>27</sup>. Przedstawiciele IZ wskazują, że tego typu ewaluacje zostaną przeprowadzone na poziomie horyzontalnym<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Można też dodać, że IZ nie są do tego zobligowane. Wytyczne dotyczące ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027 narzucają im tylko ewaluację kryteriów i systemu wyboru projektów oraz ewaluację wpływu programu. W poprzedniej perspektywie na poziomie programów była obligatoryjna także ewaluacja wdrażania polityk horyzontalnych, która zazwyczaj (choć nie w każdym przypadku) obejmowała również zasadę partnerstwa. Przegląd tych ewaluacji wskazuje, że realizacja zasady partnerstwa była oceniana pozytywnie, w większości ewaluacji nie formułowano wobec niej zastrzeżeń ani rekomendacji. Tam gdzie się one pojawiły dotyczyły głównie poszerzenia reprezentacji organizacji pozarządowych w składzie KM, zwiększenia dostępności szkoleń i ekspertyz dla partnerów. Takie rekomendacje pojawiły się też w horyzontalnej ewaluacji zasady partnerstwa zleconej przez KJE (wraz z przeznaczeniem pewnej puli środków do wykorzystania według własnego uznania partnerów na szkolenia, ekspertyzy, spotkania sieciujące). Notabene zostały one wdrożone w tej perspektywie.

<sup>28</sup> Czego przykładem jest niniejsza ewaluacja. W tej perspektywie na poziomie horyzontalnym zostanie przeprowadzona jeszcze ewaluacja ex post zasady partnerstwa

W badaniu nie zidentyfikowaliśmy też innych przykładów działań, które mogłyby świadczyć o tym, że na poziomie programów prowadzona jest szersza analiza i namysł nad tym jak funkcjonuje partnerstwo (np. nie zbierane są opinie członków KM ani nie prowadzone są dyskusje na ten temat, nie analizuje się głębiej rozwiązań stosowanych przez inne komitety). Co nie znaczy, że nie dochodzi do ożywionej dyskusji nad pewnymi szczegółowymi kwestiami i usprawnieniami takimi jak konflikt interesów czy zasady rozliczania szkoleń i ekspertyz zamawianych przez partnerów (nie ma jednak meta refleksji nad jakością i efektywnością partnerstwa).

## 5. ANALIZA DODATKOWYCH FORM PARTNERSTWA I UDZIAŁ W PRZEGLĄDZIE ŚRÓDOKRESOWYM

### 5.1 Innowacyjne formy współpracy wykraczające poza wytyczne

Analiza regulaminów Komitetów Monitorujących w okresie programowania 2021-2027 wykazała, że generalnie KM dokładnie przestrzegają wymagania określone w Wytycznych dotyczących realizacji zasady partnerstwa. Jednocześnie, większość regulaminów zawiera dodatkowe rozwiązania wykraczające poza niezbędne minimum. Rozwiązania takie trudno nazwać innowacją w pełnym tego słowa znaczeniu, niemniej stanowią one pewne wychodzenie poza standardowy katalog określony w Wytycznych.

Po pierwsze, najczęściej stosowanym rozwiązaniem tego typu jest **zwiększenie autonomii partnerów w zakresie budowania własnego potencjału i kompetencji**. Większość programów przewiduje możliwość uzyskania przez partnerów refundacji kosztów szkoleń, konferencji czy ekspertyz inicjowanych i organizowanych bezpośrednio przez nich samych, bez pośrednictwa Instytucji Zarządzającej. Takie rozwiązania wprowadzono m.in. w regulaminach Komitetów działających przy programach dla województw: śląskiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, małopolskiego i mazowieckiego.

Po drugie, za rozwiązanie tego typu można uznać finansowanie **wewnętrznych działań sieciujących i konsultacyjnych**, np. w formie warsztatów, prowadzone przez partnerów w celu wypracowania wspólnego stanowiska przed posiedzeniami Komitetu Monitorującego. Rozwiązania te, wdrożone m.in. w programach Pomorskiego, PTFE, FENG, Zachodniopomorskiego i Podkarpackiego, mają na celu wzmocnienie reprezentatywności partnerów poprzez lepsze zakorzenienie ich stanowisk w środowiskach, które reprezentują.

Po trzecie, niektóre komitety **rozszerzają uprawnienia partnerów w zakresie monitorowania realizacji programów**, szczególnie w kontekście przestrzegania zasad horyzontalnych. Regulaminy FERC i FENG przewidują możliwość przeprowadzania

przez partnerów wizytacji w miejscach realizacji projektów w celu monitorowania przestrzegania zasad horyzontalnych.

## 5.2 Dodatkowe platformy dialogu i współpracy

Analiza regulaminów Komitetów Monitorujących wykazała, że głównym sposobem angażowania partnerów spoza administracji jest ich sam w sobie udział w pracach KM oraz grup roboczych. Wszystkie kategorie partnerów - społecznych, gospodarczych oraz przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego - są traktowane jednakowo w kontekście dostępnych mechanizmów współpracy. Regulaminy nie różnicują metod angażowania ze względu na kategorię partnera, zapewniając wszystkim te same prawa i obowiązki wynikające z pełnionej funkcji.

Wszyscy partnerzy, niezależnie od kategorii, są angażowani poprzez ustandaryzowane mechanizmy obejmujące:

1. uczestnictwo w procesach decyzyjnych realizowane poprzez głosowanie nad uchwałami KM, w tym zatwierdzanie kryteriów wyboru projektów, planów ewaluacji oraz zmian w programach;
2. konsultacje i opiniowanie umożliwiające zgłaszanie uwag do dokumentów programowych, wydawanie opinii i zaleceń oraz aktywny udział w dyskusjach na posiedzeniach;
3. monitoring i ewaluację obejmujące analizę postępów w realizacji programu, w tym szczególnie w zakresie zgodności z Kartą Praw Podstawowych UE oraz Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

Jedyną systematyczną różnicą w podejściu do poszczególnych kategorii partnerów jest sposób rekrutacji przedstawicieli organizacji pozarządowych, który często odbywa się poprzez wybory organizowane przez właściwe Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Wszystkie analizowane regulaminy charakteryzują się znacznie większą szczegółowością i rozbudowaniem w porównaniu z ogólnymi wytycznymi. Choć nie wprowadzają fundamentalnie nowych form współpracy, to precyzyjnie operacjonalizują istniejące zasady, wzmacniając potencjał udziału partnerów w procesach decyzyjnych. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że partnerzy sporadycznie korzystają z dodatkowych form konsultacji ze środowiskiem, takich jak spotkania sieciujące, które mogą być realizowane przez partnerów w ramach dostępnego wsparcia technicznego.

Szczególną formą dodatkowej platformy dialogu są warsztaty organizowane przez niektóre Komitety Monitorujące. Warsztaty te służą pogłębieniu wiedzy członków w zakresie omawianych zagadnień oraz wymianie opinii w mniej formalnej formule, co sprzyja późniejszej dyskusji i procesowi podejmowania decyzji.

W praktyce funkcjonowania KM szczególne znaczenie mają warsztaty poświęcone analizie fiszek projektowych i kryteriów wyboru projektów. Fiszka projektowa to ustandaryzowany dokument przedstawiający kluczowe założenia koncepcji projektu, w tym jego cel, diagnozę problemu, planowane działania i zakładane wskaźniki. Kryteria wyboru projektów stanowią natomiast sformalizowany zbiór reguł oceny wniosków o dofinansowanie, którego zatwierdzenie jest jedną z fundamentalnych kompetencji Komitetu Monitorującego.

Warsztaty, o których mowa, mogą przybierać różne formy w zależności od trybu wyboru projektów. W przypadku naborów konkursowych koncentrują się na wypracowaniu uniwersalnych, obiektywnych kryteriów oceny zapewniających równe traktowanie wszystkich wnioskodawców. W trybie pozakonkursowym, zarezerwowanym dla projektów o znaczeniu strategicznym, warsztaty polegają na szczegółowej analizie konkretnych fiszek projektowych i weryfikacji strategicznego uzasadnienia dla ich realizacji.

Dobrym przykładem systematycznego wykorzystania warsztatów jest program FERS. Z przeprowadzonego wywiadu wynika, że przed każdym posiedzeniem Komitetu Monitorującego organizowane są specjalne warsztaty przez instytucje pośredniczące przedstawiające fiszki naborów. Każda fiszka jest poprzedzona takim warsztatem, co zapewnia czas i przestrzeń na dyskusję oraz zgłaszanie uwag do materiałów. Warsztaty te pozwalają na omówienie ogólnych założeń interwencji, konkretnych zapisów w kryteriach, a nawet szczegółów dotyczących zaangażowania w realizację projektu czy jego budżetu. W rezultacie dokumenty ulegają przeobrażeniu w wyniku tych dyskusji, a na właściwym posiedzeniu Komitetu to, co zostało uzgodnione na warsztatach, jest zazwyczaj akceptowane. W niektórych przypadkach organizowane są nawet spotkania poprzedzające przygotowanie fiszki, gdzie rozmawia się o tym, jak partnerzy postrzegają dane wsparcie.

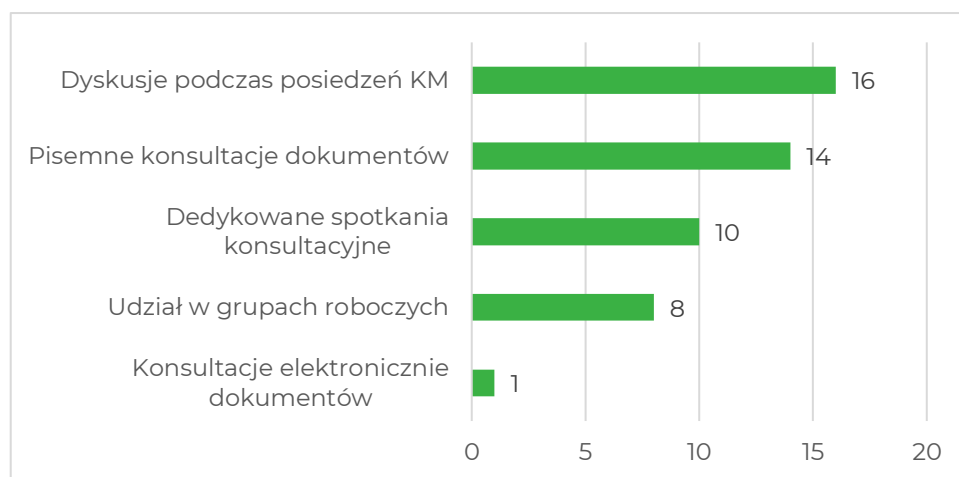
## 5.3 Udział partnerów w przeglądzie śródkresowym i perspektywy partnerstwa w kolejnym okresie programowania

### Zaangażowanie partnerów w przegląd śródkresowy

Analiza zaangażowania partnerów w przegląd śródkresowy na podstawie deklaracji sekretarzy KM wskazała, że **w zdecydowanej większości komitetów (16 wskazań) partnerzy mogli zgłaszać swoje propozycje i aktywnie to robili**. W przypadku 3 komitetów partnerzy nie mieli możliwości zgłaszania swoich uwag i propozycji do przeglądu śródkresowego.

Jak widać na poniższym wykresie, partnerzy najczęściej angażowali się przez tradycyjne kanały - dyskusje na posiedzeniach komitetów i pisemne komentarze do dokumentów.

**Wykres 13. Formy uczestnictwa partnerów w przeglądzie śródkresowym**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z sekretarzami KM (n=22).

Konsultacje z partnerami w ramach przeglądu śródkresowego dotyczyły w równym stopniu wszystkich obszarów wskazanych na poniższym wykresie. Nieco rzadziej jedynie partnerzy konsultowali zasady realizacji polityk horyzontalnych, co może wskazywać na mniejsze zainteresowanie tymi aspektami lub ich bardziej techniczny charakter.

**Wykres 14. Obszary konsultowane z partnerami w ramach przeglądu śródkresowego**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ankietowego (CAWI) z sekretarzami KM (n=22).

## Perspektywy partnerstwa w kolejnym okresie programowania

Porównanie funkcjonowania Komitetów Monitorujących z okresem 2014-2020 pokazuje, że 48% respondentów badania ankietowego nie ma podstaw do porównania (brak wcześniejszego doświadczenia), 27% nie dostrzega większych zmian, 22% widzi poprawę (9% zdecydowaną, 13% niewielką), a jedynie 3% wskazuje na pogorszenie. Te wyniki sugerują stabilizację systemu z tendencją do poprawy tam, gdzie można dokonać porównania. Jednocześnie z wywiadów pogłębionych wynika, że Instytucje Zarządzające realizują głównie rozwiązania wynikające z ogólnych wytycznych, bez planowania istotnych zmian w mechanizmach partnerstwa na kolejny okres programowania.

Analiza udziału w przeglądzie śródkresowym oraz przygotowaniach do kolejnej perspektywy finansowej wskazuje na **ograniczoną refleksję nad rozwojem zasady partnerstwa**. Z wywiadów nie wynika, aby przy przeglądzie śródkresowym lub na etapie programowania Instytucje Zarządzające planowały zmiany dotyczące zasady partnerstwa, dostrzegały potrzebę jej modyfikacji lub inicjowały dyskusję w tym obszarze. Jedynym wyjątkiem są sporadyczne postulaty dotyczące zwiększenia aktywności partnerów oraz ich lepszego przygotowania merytorycznego poprzez konsultacje ze środowiskiem, które reprezentują.

Instytucje Zarządzające wyrażają opinię, że obecne składy KM są już wystarczająco szerokie i nie widzą potrzeby ich dalszego poszerzania. Jak wskazują przedstawiciele IZ, "tym co jest nie tak łatwo sprawnie procedować", co sugeruje, że priorytetem jest efektywność procesów decyzyjnych w ramach istniejących struktur, a nie ich dalsze rozszerzanie.

Pomimo braku systemowej refleksji ze strony administracji, z wywiadów wyłaniają się obszary problemowe wymagające uwagi w kolejnej perspektywie. Szczególnie istotny jest wątek konfliktu interesów, który nadal budzi wątpliwości wśród partnerów i Instytucji Zarządzających. Województwa warmińsko-mazurskie i dolnośląskie szczególnie podkreślały ten problem, wskazując na potrzebę wypracowania jasnych zasad postępowania na styku między uczestnictwem w pracach KM a możliwością późniejszego ubiegania się o środki z programu przez organizacje reprezentowane przez członków KM.

Perspektywy rozwoju zasady partnerstwa w kolejnej perspektywie finansowej powinny uwzględniać zarówno stabilizację wypracowanych rozwiązań, jak i odpowiedź na zgłaszane przez partnerów potrzeby. Kluczowe wydaje się znalezienie równowagi między efektywnością procesów decyzyjnych a rzeczywistym wpływem partnerów, przy jednoczesnym rozwiązaniu problemów proceduralnych, takich jak kwestie konfliktu interesów. Rozwój narzędzi cyfrowych oraz dalsze doskonalenie modeli hybrydowych może stanowić odpowiedź na część zgłaszanych postulatów, jednak wymaga to bardziej systemowego podejścia do ewaluacji skuteczności obecnych mechanizmów partnerstwa.



## 6. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Na podstawie zebranego materiału można przedstawić następujące wnioski, które wskazują na obszary problemowe w funkcjonowaniu KM i ograniczone wykorzystanie potencjału jaki niesie zasada partnerstwa:

### **a) Asymetria między formalną reprezentacją a rzeczywistą aktywnością partnerów**

Pomimo znaczącego wzrostu udziału partnerów spoza administracji w składzie Komitetów Monitorujących (osiągającego w niektórych programach nawet 49%), ich rzeczywista aktywność pozostaje nieproporcjonalnie niska. Średnia frekwencja partnerów spoza administracji wynosi 56%, przy czym aktywność merytoryczna (mierzona częstotliwością zabierania głosu) kształtuje się na poziomie 21%. Oznacza to, że rozszerzenie składu KM nie przełożyło się automatycznie na wzrost jakości partycypacji. Szczególnie niepokojący jest przypadek partnerów społecznych w programach regionalnych, którzy wykazują systematycznie najniższą aktywność we wszystkich formach uczestnictwa.

### **b) Niewykorzystany potencjał merytoryczny partnerów w kluczowych obszarach kompetencji KM**

Analiza tematyki wypowiedzi pokazuje, że partnerzy koncentrują się niemal wyłącznie na zatwierdzaniu kryteriów wyboru projektów, podczas gdy inne istotne kompetencje KM pozostają niewykorzystane. Szczególnie widoczne jest to w przypadku planów ewaluacji programów, które nie budzą zainteresowania partnerów, mimo że mogłyby stanowić narzędzie weryfikacji skuteczności interwencji z perspektywy różnych grup interesariuszy. Podobnie marginalizowane są kwestie komunikacji i widoczności oraz budowania zdolności administracyjnych.

### **c) Nieefektywna realizacja istniejących narzędzi współpracy mimo dostępnych mechanizmów**

Analiza form współpracy pokazuje, że problemem nie jest brak narzędzi do realizacji zasady partnerstwa, lecz jakość i efektywność ich wykorzystania. Dostępne mechanizmy - takie jak grupy robocze czy warsztaty czy - są wdrażane nierównomiernie i często funkcjonują jedynie formalnie. W niektórych Komitetach Monitorujących w ogóle nie powołuje się grup roboczych, co oznacza, że propozycje Instytucji Zarządzających przechodzą bez rzeczywistego wkładu partnerów. Główne bariery skutecznej współpracy leżą po obu stronach procesu. Partnerzy często nie mają czasu by odpowiednio się zaangażować (przeanalizować materiały, przemyśleć rozwiązania), może też im brakować wiedzy merytorycznej (programy są bardzo

złożonymi interwencjami). Z kolei Instytucje Zarządzające wykazują różny stopień otwartości na dialog, część z nich niechętnie uwzględnia postulaty wymagające zmiany dotychczasowych ustaleń i ogranicza dyskusję (zwłaszcza wobec opóźnień i presji na sprawne wdrożenie). Skutkuje to tym, że mimo formalnego spełnienia wymogów partnerstwa, rzeczywisty wpływ partnerów na część programów jest ograniczony.

#### **d) Luka między formalną dostępnością wsparcia dla partnerów a jego rzeczywistym wykorzystaniem**

Mimo że wsparcie dla członków KM jest formalnie dostępne we wszystkich programach, prawie połowa partnerów zna dostępne formy wsparcia jedynie częściowo, a znaczący odsetek w ogóle nie korzysta z oferowanej pomocy. Wykorzystanie dostępnego wsparcia ogranicza się w dużej mierze do podstawowych form wsparcia technicznego i merytorycznego, jak refundacja kosztów podróży i noclegów oraz podstawowe szkolenia masowe. Głównymi barierami w korzystaniu ze wsparcia w deklaracjach partnerów są: zbyt skomplikowane procedury, niewystarczająca komunikacja o dostępnych formach wsparcia oraz niedostosowanie oferowanych rozwiązań do rzeczywistych potrzeb partnerów.

#### **Zalecenia**

Poniżej prezentujemy kilka możliwych (kierunków) działań, które mogą pomóc w podniesieniu jakości współpracy w ramach KM. Mają one raczej charakter zaleceń niż rekomendacji, ponieważ wymagają dyskusji z szerszym gronem interesariuszy (zarówno po stronie partnerów jak i IZ), na co w tym badaniu nie było przestrzeni z racji na jego ograniczony zakres. Pierwotnym adresatem przedstawionych zaleceń są sekretariaty Komitetów Monitorujących oraz Instytucje Zarządzające programami, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie KM i organizację współpracy z partnerami. Zalecenia sugerujące wypracowanie spójnych rozwiązań dostępnych dla wszystkich Komitetów Monitorujących mogą być podjęte przez takie ciała jak sekretariat Podkomitetu ds. rozwoju partnerstwa. Część działań może być również realizowana oddolnie przez samych partnerów spoza administracji, szczególnie w zakresie budowania własnego potencjału i koordynacji stanowisk.

#### **Promowanie mechanizmów w ramach KM, które zwiększają merytoryczne zaangażowanie partnerów**

Takie rozwiązania jak grupy robocze, warsztaty, wizyty monitoringowe w terenie zwiększają prawdopodobieństwo merytorycznego wkładu ze strony partnerów.

Tworzą przestrzeń do dyskusji, wspólnej pracy nad rozwiązaniami i uczenia się. Nie wszystkie KM je stosują (są takie, które nie mają nawet grup roboczych).

Promowanie tych mechanizmów może odbywać się poprzez wymianę doświadczeń pomiędzy KM (przewodniczący i zastępcy, sekretariaty, aktywni partnerzy) np. w formie wizyt studyjnych czy dyskusji online. Pomocne mogą być też spotkania/warsztaty zainicjowane na szczeblu krajowym np. przez sekretariat Podkomitetu ds. rozwoju partnerstwa na lata 2021-2027

### **Zainicjowanie oddolnego systemu wsparcia kompetencyjnego i wymiany doświadczeń między partnerami**

- Rozwój i systematyzacja istniejących inicjatyw wymiany doświadczeń, poprzez rozszerzenie obecnych działań sieciujących (jak coroczne konferencje organizowane przez NGO) o regularne spotkania online, bazę dobrych praktyk oraz cykl szkoleń przygotowujących organizacje do efektywnego uczestnictwa w KM, prowadzonych przez doświadczonych członków Opracowanie poradnika dla partnerów zawierającego praktyczne wskazówki dotyczące przygotowania merytorycznego, analizy dokumentów i skutecznego zabierania głosu;
- Stworzenie programu mentoringu łączącego nowych członków KM z doświadczonymi (i aktywnymi) partnerami

### **Wprowadzenie narzędzi i materiałów cyfrowych wspierających partnerów**

- Stworzenie interaktywnych narzędzi i materiałów edukacyjnych promujących istniejące możliwości uczestnictwa (np.: interaktywne infografiki pokazujące "mapę możliwości" partnera w KM; przewodnik krok po kroku "Jak skutecznie działać w KM" z praktycznymi przykładami; aplikacja mobilna lub portal internetowy z kalendarzem możliwości, bazą dobrych praktyk i narzędziami do samooceny gotowości do działania w KM)
- Opracowanie przyjaznego systemu, który w sposób pozytywny i motywujący prezentuje aktywność partnerów oraz zachęca do korzystania z dostępnych możliwości – „gamifikacja”. Przykładowe działania: "Dashboard partnera" pokazujący wykorzystane i dostępne możliwości (środki na ekspertyzy, uczestnictwo w grupach roboczych, konsultacje); system "osiągnięć" i "kompetencji" dla partnerów (np. certyfikaty uczestnictwa w szkoleniach, odznaki za aktywność w grupach roboczych); interaktywne narzędzie do planowania własnej aktywności w KM z sugestiami działań; rankingowa prezentacja wykorzystania możliwości przez różne organizacje (w sposób motywujący, nie piętnujący).

- Stworzenie nowoczesnych, intuicyjnych narzędzi cyfrowych, które ułatwią partnerom orientację w swoich możliwościach i obowiązkach. Przykładowo, interaktywny "asystent partnera" - chatbot lub aplikacja pomagająca w nawigacji po dostępnych opcjach; spersonalizowane powiadomienia o możliwościach relevantnych dla danej organizacji (np. szkolenia, konkursy na ekspertyzy, tematy grup roboczych); narzędzie do łatwego składania wniosków o środki na ekspertyzy i konsultacje z wzorcami i przykładami; platforma networkingu łącząca partnerów o podobnych zainteresowaniach z różnych KM.

### **Rozwijanie refleksji na temat jakości funkcjonowania partnerstw na poziomie programów**

Sekretariaty Komitetów Monitorujących lub wyznaczone osoby z jednostek ewaluacyjnych regularnie, np. raz w roku, mogłyby przeprowadzać uproszczone przeglądy funkcjonowania partnerstwa. Przeglądy te mogłyby obejmować:

- Zogniskowane wywiady grupowe (FGI) z wybranymi grupami partnerów (np. przedstawicielami NGO, samorządów) w celu zebrania ich perspektyw i doświadczeń.
- Analizę "gorących" tematów i obszarów problemowych, które pojawiały się podczas posiedzeń KM, w celu identyfikacji ich przyczyn i poszukiwania systemowych rozwiązań.
- Ankiety wśród członków KM dotyczące jakości komunikacji, poziomu zaangażowania, efektywności spotkań oraz wpływu ich udziału na proces decyzyjny. Jako uzupełnienie dla diagnozy jakościowej (w celu zbadania skali zaobserwowanych prawidłowości, oczywiście wedle potrzeb)

Wyniki tych przeglądów powinny być prezentowane i dyskutowane na posiedzeniach KM, co stworzy przestrzeń do meta-refleksji nad ogólną jakością i efektywnością partnerstwa.

## 7. ZAŁĄCZNIKI

### Załącznik 1. Szczegółowy opis algorytmu analizy protokołów posiedzeń Komitetów Monitorujących

#### Architektura systemu analizy

Opracowany algorytm analizy protokołów składa się z kilku zintegrowanych modułów przetwarzania dokumentów, które współpracują w celu automatycznego wyodrębnienia, klasyfikacji i strukturyzacji danych o aktywności członków Komitetów Monitorujących.

#### Etap 1: Inicjalizacja i przygotowanie danych bazowych

System rozpoczyna pracę od analizy dokumentu składu KM, który stanowi punkt odniesienia dla wszystkich dalszych analiz. Algorytm automatycznie identyfikuje i ekstrahuje informacje o każdym członku KM, w tym:

- Pełne imiona i nazwiska z automatycznym oczyszczaniem prefiksów (Pan/Pani, tytuły zawodowe)
- Nazwy reprezentowanych instytucji z normalizacją do formy mianownika
- Automatyczną klasyfikację instytucji według siedmiu kategorii partnerów na podstawie zdefiniowanych słów kluczowych i wzorców nazewniczych

Proces klasyfikacji instytucji wykorzystuje wielopoziomowy system reguł, który najpierw identyfikuje specjalne statusy (obserwatorzy, goście), następnie analizuje charakterystyczne elementy nazw instytucji i w końcu aplikuje ogólne wzorce klasyfikacyjne. System uwzględnia również kontekst dodatkowych opisów towarzyszących nazwom instytucji.

#### Etap 2: Segmentacja i przetwarzanie protokołów

Każdy protokół posiedzenia przechodzi przez proces automatycznej segmentacji, w ramach którego algorytm:

**Identyfikuje punkt podziału dokumentu** poprzez wyszukiwanie charakterystycznych fraz sygnalizujących początek list obecności ("Lista osób biorących udział", "Lista obecności", itp.). System analizuje dokument strona po stronie, aby zlokalizować odpowiedni punkt podziału.

**Dzieli dokument na dwie części funkcjonalne:** główną treść protokołu zawierającą przebieg obrad oraz sekcję z listami uczestników. Ta segmentacja jest kluczowa dla zapewnienia precyzji dalszych analiz.

**Przetwarza każdą część specjalizowanymi algorytmami** dostosowanymi do specyfiki zawartych w nich informacji.

### Etap 3: Analiza list obecności

Z sekcji zawierającej listy uczestników system ekstrahuje:

- Kompletną listę wszystkich obecnych na posiedzeniu
- Identyfikację gości i obserwatorów spoza stałego składu KM
- Dopasowanie uczestników do bazowej listy członków KM
- Automatyczne dodawanie nowych uczestników do bazy danych z odpowiednim oznaczeniem statusu

Algorytm implementuje zaawansowane mechanizmy dopasowywania nazw, które radzą sobie z wariantami zapisów imion i nazwisk, różnicami w prefiksach oraz drobnymi błędami transkrypcji.

### Etap 4: Analiza aktywności w dyskusjach

Analiza głównej treści protokołu przebiega w dwóch fazach.

**Faza globalna.** System przeszukuje cały tekst w celu zidentyfikowania wszystkich osób zabierających głos oraz wstępnej kategoryzacji charakteru ich wypowiedzi. Wykorzystuje przy tym rozpoznawanie wzorców wprowadzających wypowiedzi oraz analizę kontekstową treści.

**Faza szczegółowa.** Dla każdego uczestnika posiedzenia przeprowadzana jest indywidualna analiza aktywności, która określa:

- Czy osoba w ogóle zabierała głos podczas posiedzenia
- Czy wypowiedzi miały charakter merytoryczny zgodnie z ustalonymi kryteriami
- Szczegółowe streszczenie treści wszystkich wypowiedzi danej osoby

### Kryteria oceny merytoryczności wypowiedzi

Algorytm klasyfikuje wypowiedzi jako merytoryczne na podstawie analizy tematycznej obejmującej:

- Dyskusje nad kryteriami wyboru projektów

- Kwestie ukierunkowania wsparcia i programowania interwencji
- Zagadnienia alokacji i realokacji środków
- Problematykę monitoringu i ewaluacji programu
- Reakcje na problemy wdrożeniowe i propozycje rozwiązań
- Aktywny udział w dyskusjach nad projektami uchwał

Wypowiedzi o charakterze czysto proceduralnym, przywitania, prezentacje oraz proste pytania organizacyjne są kategoryzowane jako niemerytoryczne.

### Etap 5: Integracja i walidacja danych

System automatycznie integruje dane z wszystkich przetworzonych protokołów, tworząc znormalizowaną bazę danych, gdzie każdy rekord reprezentuje uczestnictwo jednej osoby w jednym wydarzeniu (składzie KM lub konkretnym posiedzeniu).

### Mechanizmy kontroli jakości

Algorytm implementuje wielopoziomowe mechanizmy kontroli jakości:

- Weryfikację spójności kategoryzacji instytucji pomiędzy różnymi protokołami
- Kontrolę duplikatów na poziomie osób i wydarzeń
- Walidację formatów danych wyjściowych
- Automatyczne tworzenie plików zapasowych na kluczowych etapach przetwarzania

## Rekomendacje metodologiczne dla optymalizacji procesu

### Pełna automatyzacja jako cel strategiczny

Przeprowadzone badanie wykazało, że **pełna automatyzacja procesu analizy protokołów posiedzeń Komitetów Monitorujących jest technicznie możliwa i metodologicznie uzasadniona**. Zastosowany algorytm osiąga wysoką precyzję w identyfikacji uczestników, klasyfikacji ich aktywności oraz kategoryzacji merytoryczności wypowiedzi. Automatyzacja eliminuje błędy związane z ręczną transkrypcją danych, zapewnia spójność kryteriów oceny oraz umożliwia przetwarzanie dużych objętości dokumentów w krótkim czasie.

### Optymalizacje techniczne dla zwiększenia precyzji

**Publikowanie list obecności w formacie xlsx.** Udostępnianie list uczestników posiedzeń w formacie arkuszy kalkulacyjnych znacząco zwiększyłoby precyzję identyfikacji uczestników oraz wyeliminowałoby błędy wynikające z automatycznego rozpoznawania tekstu w plikach PDF. Ustrukturyzowane dane tabelaryczne pozwalają na bezpośrednie przetwarzanie bez konieczności zastosowania algorytmów optycznego rozpoznawania znaków oraz sztucznej inteligencji.

**Ujednolicenie szczegółowości protokołów.** Standaryzacja poziomu szczegółowości protokołów, w szczególności sposobu dokumentowania wypowiedzi poszczególnych uczestników, pozwoliłaby na zwiększenie precyzji analizy merytoryczności. Optymalne byłoby przyjęcie jednolitego standardu, który obejmowałby co najmniej wskazanie osoby zabierającej głos oraz streszczenie kluczowych punktów wypowiedzi.

**Wykorzystanie transkrypcji jako źródła pierwotnego.** Jeszcze wyższą precyzję można byłoby osiągnąć poprzez wykorzystanie pełnych transkrypcji posiedzeń zamiast tradycyjnych protokołów. Transkrypcje zawierają kompletny zapis wypowiedzi, co umożliwiłoby bardziej szczegółową analizę treści oraz automatyczną kategoryzację tematyczną dyskusji.

**Publikowanie protokołów w formacie markdown.** Równoległe udostępnianie protokołów (oraz ewentualnych transkrypcji) w formacie markdown (obok tradycyjnych plików PDF) znacznie ułatwiłoby automatyczne przetwarzanie poprzez wyeliminowanie konieczności konwersji formatów. Format markdown zachowuje strukturę dokumentu w sposób bezpośrednio czytelny dla algorytmów przetwarzania tekstu.

## Korzyści strategiczne z automatyzacji

**Bieżące uzupełnianie baz danych.** Automatyczny system mógłby na bieżąco przetwarzać nowe protokoły i aktualizować bazy danych o aktywności członków KM, zapewniając dostęp do aktualnych informacji bez opóźnień związanych z ręcznym przetwarzaniem.

**Lepsze powiązanie dyskusji z decyzjami.** Szczegółowa analiza treści wypowiedzi w połączeniu z informacjami o podjętych uchwałach umożliwiłaby badanie związków pomiędzy charakterem dyskusji a ostatecznymi decyzjami KM, co stanowiłoby cenne źródło danych dla ewaluacji procesu decyzyjnego.

**Analiza trendów czasowych.** Regularne aktualizowanie baz danych pozwoliłoby na analizę ewolucji aktywności poszczególnych kategorii partnerów oraz identyfikację



trendów w zakresie uczestnictwa i zaangażowania w dłuższej perspektywie czasowej.

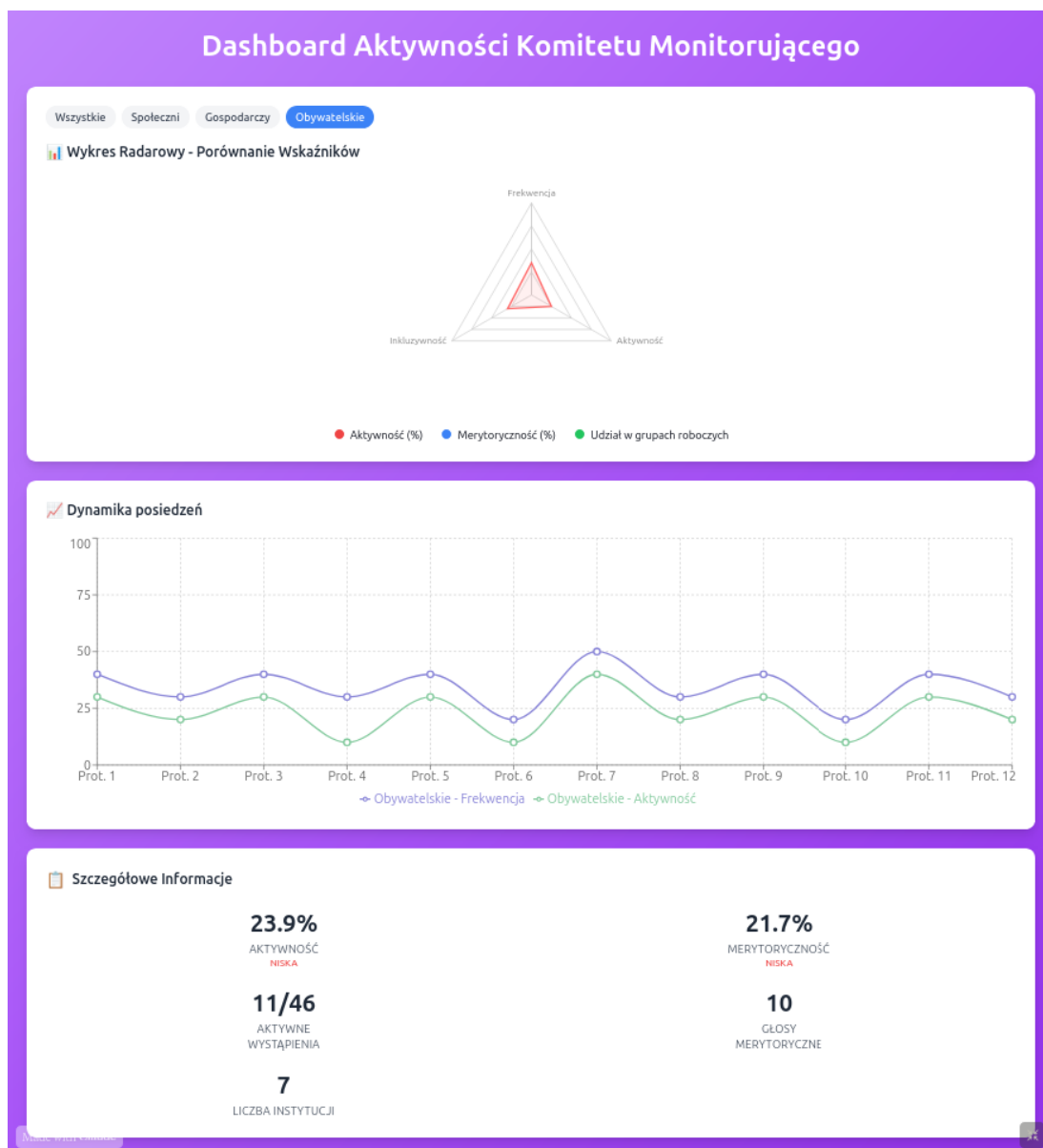
**Wsparcie dla zarządzania.** Dostęp do aktualnych danych o aktywności członków mógłby wspierać sekretariaty KM w podejmowaniu bieżących decyzji dotyczących składu, organizacji szkoleń czy identyfikacji potrzeb wsparcia dla mniej aktywnych członków.

**Tworzenie zaawansowanych wizualizacji.** Ustrukturyzowane dane pozwalają na automatyczne generowanie wykresów, dashboardów i raportów analitycznych, które mogą wspierać proces monitorowania efektywności zasady partnerstwa w czasie rzeczywistym. Przeprowadzono próby pilotażowe w celu zaprezentowania możliwości wizualizacji danych, które przedstawiamy poniżej.

Wizualizacja zaangażowania partnerów spoza administracji w KM programów na poziomie krajowym: [link](#)

Wizualizacja zaangażowania partnerów spoza administracji w KM programów na poziomie regionalnym: [link](#)

Przykładowy dashboard pozwalający śledzić aktywność partnerów spoza administracji w KM na poziomie pojedynczego programu (na przykładzie FERS):



## Załącznik 2. Szczegółowa analiza tematów podejmowanych w protokołach z posiedzeń KM - programy krajowe

### PARTNERZY SPOŁECZNI

| Nazwa tematu                                   | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Częstotliwość        |
|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| <b>Funkcjonowanie Komitetów Monitorujących</b> | Kwestie związane z organizacją pracy, regulaminami, zasadami głosowania oraz finansowaniem udziału partnerów. Szczególnie kontrowersyjny okazał się temat konfliktu interesów i definicji "nieposzlakowanej opinii", które zdaniem partnerów mogły paraliżować ich pracę i ograniczać merytoryczną dyskusję.                              | <b>Bardzo często</b> |
| <b>Kryteria wyboru projektów</b>               | Bardzo szczegółowa analiza kryteriów merytorycznych, rankingujących i obligatoryjnych. Partnerzy kwestionowali logikę punktacji, niejasne definicje, nadmierne wymogi biurokratyczne oraz brak spójności między kryteriami a celami działań. Domagali się precyzji, aby kryteria były zrozumiałe dla wnioskodawców i nie tworzyły barier. | <b>Bardzo często</b> |
| <b>Terminy i efektywność procedur</b>          | Kwestie związane z przewlekłością procesów, zwłaszcza oceny wniosków i podpisywania umów. Podkreślano, że niestabilne i często zmieniane harmonogramy naborów uniemożliwiają beneficjentom planowanie działań. Zwracano uwagę, że długie procedury niweczą innowacyjność projektów (szczególnie w FENG).                                  | <b>Bardzo często</b> |

| Nazwa tematu                            | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Częstotliwość |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>Logika i adekwatność interwencji</b> | Poddawanie w wątpliwość, czy planowane projekty i działania realnie odpowiadają na zdiagnozowane problemy. Partnerzy często pytali o uzasadnienie dla wyboru konkretnych grup docelowych, metod wsparcia (np. tryb niekonkurencyjny) oraz o spodziewane, praktyczne efekty projektów.                                      | <b>Często</b> |
| <b>Zasady horyzontalne</b>              | Implementacja i weryfikacja zasad horyzontalnych, głównie dostępności (WCAG), równości szans, niedyskryminacji oraz zgodności z Kartą Praw Podstawowych (KPP). Partnerzy apelowali o praktyczne wytyczne i szkolenia, jak również o zdroworozsądkowe podejście, aby zasady nie stały się jedynie biurokratycznym wymogiem. | <b>Często</b> |
| <b>Warunki dla beneficjentów</b>        | Zwracanie uwagi na obciążenia i ryzyka nakładane na beneficjentów. Dotyczyło to m.in. niejasnych zapisów w umowach o dofinansowanie, systemu kar umownych, problemów z kwalifikowalnością wydatków oraz skomplikowanych systemów informatycznych do składania i rozliczania wniosków (SOWA, LSI).                          | <b>Często</b> |
| <b>Finansowanie i budżety projektów</b> | Analiza adekwatności budżetów w projektach, zwłaszcza w trybie niekonkurencyjnym. Partnerzy kwestionowali wysokość stawek jednostkowych, koszty doradztwa czy szkoleń, porównując je do realiów rynkowych i domagając się uzasadnienia dla proponowanych kwot.                                                             | <b>Często</b> |

| Nazwa tematu                          | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Częstotliwość                         |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| <b>Konsultacje i udział partnerów</b> | Postulaty dotyczące realnego włączania partnerów społecznych i gospodarczych w procesy tworzenia założeń projektów i programów. Apelowano o organizowanie warsztatów poprzedzających posiedzenia, wcześniejsze udostępnianie materiałów oraz uwzględnianie zgłaszanych uwag w finalnych dokumentach. | <b>Często</b>                         |
| <b>Systemy i rady sektorowe</b>       | Temat specyficzny dla programu FERS, dotyczący przyszłości i sposobu funkcjonowania Rad Sektorowych ds. Kompetencji. Partnerzy wyrażali zaniepokojenie brakiem ciągłości, niejasnymi zasadami wyboru nowych rad i likwidacją dotychczasowych struktur, w które zainwestowano już znaczne środki.     | <b>Sporadycznie</b><br>(głównie FERS) |
| <b>Monitorowanie i ewaluacja</b>      | Pytania o sposób monitorowania postępów programów, ryzyka dla wskaźników oraz o plany i wyniki ewaluacji. Partnerzy domagali się dostępu do pogłębionych raportów, a nie tylko danych statystycznych, aby móc lepiej oceniać skuteczność interwencji.                                                | <b>Sporadycznie</b>                   |

### Specyfika partnerów społecznych

- **Co wyróżnia stanowisko tej kategorii od innych partnerów?** Partnerzy społeczni (organizacje pracodawców i związki zawodowe) zajmują unikalną pozycję pomiędzy administracją a beneficjentami. W odróżnieniu od strony rządowej, która koncentruje się na zgodności z przepisami i osiągnięciu wskaźników, partnerzy społeczni patrzą na programy przez pryzmat **realnego wpływu na gospodarkę i rynek pracy**. Ich perspektywa jest systemowa i obejmuje zarówno interesy firm (innowacyjność,

konkurencyjność), jak i pracowników (warunki pracy, kompetencje, dialog społeczny).

- **Jakie mają unikalne perspektywy/potrzeby?** Ich unikalna perspektywa to łączenie makroekonomicznego spojrzenia z mikro-doświadczeniem ich członków (firm i pracowników). Ich potrzeby to:
  1. **Pragmatyzm:** Oczekują rozwiązań, które działają w praktyce i przynoszą wymierne korzyści, a nie tylko "odfajkowują" cele programu.
  2. **Efektywność kosztowa:** Analizują, czy publiczne pieniądze są wydawane w sposób racjonalny.
  3. **Przewidywalność:** Potrzebują stabilnych ram prawnych i proceduralnych, aby ich członkowie mogli planować rozwój i inwestycje.
  4. **Dialog:** Postrzegają Komitety Monitorujące jako forum realnego dialogu, a nie tylko formalnego zatwierdzania decyzji, stąd ich silny opór wobec prób ograniczania dyskusji.
- **Na czym się głównie skupiają (implementacja, kryteria, beneficjenci, procedury)?** Zdecydowanie skupiają się na **implementacji**. Analiza pokazuje, że najwięcej ich wypowiedzi dotyczy **kryteriów wyboru projektów, procedur** (czas, harmonogramy) oraz **warunków dla beneficjentów**. To właśnie na styku programu z rzeczywistością (wnioskodawcą, rynkiem) widzą największe ryzyka i szanse.

## PARTNERZY GOSPODARCZY

| Nazwa tematu                     | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Częstotliwość        |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| <b>Precyzja kryteriów wyboru</b> | Partnerzy gospodarczy kładą ogromny nacisk na to, aby kryteria wyboru projektów były jasne, mierzalne i adekwatne do celów interwencji. Domagają się, aby kryteria promowały najbardziej efektywne rozwiązania, a nie tylko te najłatwiejsze do zadeklarowania. Zwracają uwagę, że nieprecyzyjne kryteria mogą prowadzić do nieoptymalnego wydatkowania środków. | <b>bardzo często</b> |

| Nazwa tematu                                | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Częstotliwość |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>Infrastruktura i technologie cyfrowe</b> | Temat dominujący w programie FERC. Partnerzy skupiają się na likwidacji "białych plam", rozwoju sieci mobilnych i światłowodowych oraz neutralności technologicznej. Dyskusje dotyczą tego, jakie technologie powinny być wspierane i w jakich warunkach, aby zapewnić najwyższą jakość usług i uniknąć subsydiowania tańszych, ale mniej przyszłościowych rozwiązań.                     | <b>często</b> |
| <b>Cyberbezpieczeństwo</b>                  | Partnerzy podkreślają, że cyberbezpieczeństwo jest szerokim pojęciem i wymaga precyzyjnego ukierunkowania wsparcia. Postulują, aby środki nie były przeznaczone wyłącznie dla administracji publicznej, ale również dla przedsiębiorców. Zwracają uwagę na potrzebę budowania kompetencji i wdrażania procedur, a nie tylko na zakup sprzętu.                                             | <b>często</b> |
| <b>Koordinacja i spójność interwencji</b>   | Przedstawiciele biznesu sygnalizują ryzyka związane z brakiem koordynacji między różnymi źródłami finansowania (np. FERC i KPO) oraz między różnymi programami. Domagają się jasnej komunikacji i przejrzystości, aby móc efektywnie planować inwestycje i unikać sytuacji, w której projekty nakładają się lub konkurują ze sobą.                                                        | <b>często</b> |
| <b>Środowisko i energetyka</b>              | Kwestie dominujące w FENIKS. Dyskusje koncentrują się na efektywności energetycznej, sieciach ciepłowniczych, odnawialnych źródłach energii oraz ochronie przed powodzią. Partnerzy zgłaszają konkretne postulaty dotyczące kryteriów (np. premiowanie monitoringu porealizacyjnego) i wyrażają obawy o wykluczenie pewnych typów inwestycji (np. w infrastrukturę regulacyjną na Wiśle). | <b>często</b> |

| Nazwa tematu                                | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Częstotliwość       |
|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| <b>Procedury i organizacja naborów</b>      | Ten obszar obejmuje postulaty dotyczące uproszczeń, terminów naborów oraz dostępu do dokumentacji konkursowej. Partnerzy gospodarczy oczekują przewidywalności i transparentności w działaniach instytucji zarządzających, w tym przyspieszenia procedur (np. odwoławczych) oraz możliwości wcześniejszego zapoznania się z regulaminami konkursów.                 | <b>często</b>       |
| <b>Zrównoważony rozwój i zasady ESG</b>     | Temat ten, widoczny głównie w FENG, dotyczy interpretacji i stosowania zasad zrównoważonego rozwoju (DNSH, 6R, Taksonomia). Partnerzy wyrażają obawy, że zbyt rygorystyczne i biurokratyczne podejście może zablokować finansowanie dla MŚP, które nie są zobligowane do stosowania zaawansowanych strategii ESG. Jednocześnie postulują o wsparcie w tym zakresie. | <b>sporadycznie</b> |
| <b>Instrumenty finansowe i wsparcie MŚP</b> | Partnerzy (zwłaszcza Związek Banków Polskich) aktywnie postulują o konkretne instrumenty finansowe, takie jak "Kredyt Technologiczny". Proponują konkretne zmiany, np. obniżenie progu wydatków kwalifikowalnych, aby ułatwić dostęp do finansowania mniejszym firmom. Wskazują na duże zainteresowanie rynku takimi formami wsparcia.                              | <b>sporadycznie</b> |
| <b>Rola i definicje podmiotów</b>           | Kwestia ta pojawia się w kontekście precyzowania, kto może być beneficjentem lub partnerem w projekcie. Przykładem jest dyskusja o ujednoliceniu definicji "ośrodków innowacji" w FENG czy weryfikacji podmiotów przyjmujących nauczycieli w ramach projektów FERS. Jest to kluczowe dla prawidłowego ukierunkowania wsparcia.                                      | <b>sporadycznie</b> |



| Nazwa tematu                                   | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Częstotliwość       |
|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| <b>Rozwój kompetencji i kapitału ludzkiego</b> | Partnerzy dostrzegają, że sukces wielu projektów zależy nie tylko od technologii i infrastruktury, ale także od kompetencji ludzi. Postulują o uwzględnienie w projektach komponentów szkoleniowych (np. w cyberbezpieczeństwie) oraz o wsparcie w budowaniu bazy ekspertów i rozwoju innowacyjnych pomysłów biznesowych. | <b>sporadycznie</b> |

### Specyfika partnerów gospodarczych

- **Co wyróżnia stanowisko tej kategorii?** Partnerów gospodarczych wyróżnia **pragmatyzm i perspektywa rynkowa**. Ich uwagi są silnie osadzone w realiach prowadzenia działalności gospodarczej, technicznej wykonalności projektów i potrzebie przewidywalności otoczenia regulacyjnego. Partnerzy gospodarczy oceniają programy pod kątem ich **efektywności biznesowej i wpływu na konkurencyjność rynku**.
- **Jakie mają unikalne perspektywy/potrzeby?**
  1. **Potrzeba przewidywalności:** Aby planować wieloletnie inwestycje, potrzebują jasnych harmonogramów, stabilnych zasad i transparentnej komunikacji.
  2. **Głęboka wiedza techniczna:** Ich przedstawiciele (np. z izb telekomunikacyjnych czy technologicznych) wnoszą do dyskusji specjalistyczną wiedzę, pozwalającą na merytoryczną ocenę proponowanych rozwiązań.
  3. **Orientacja na implementację:** Są bezpośrednio zainteresowani wdrażaniem projektów, dlatego ich uwagi dotyczą konkretnych problemów wykonawczych i barier proceduralnych.
- **Na czym się głównie skupiają?** Ich uwaga koncentruje się przede wszystkim na **kryteriach wyboru projektów** oraz na **warunkach implementacji**. Chcą mieć pewność, że zasady gry (kryteria) są uczciwe i promują najlepsze projekty, a sam proces realizacji (implementacja) jest możliwie prosty, szybki i pozbawiony niepotrzebnych barier administracyjnych.

## ZORGANIZOWANE SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

| Nazwa tematu                                           | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Częstotliwość        |
|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| <b>Dostępność i prawa osób z niepełnosprawnościami</b> | Kwestie te są jednym z najczęściej poruszanych wątków, koncentrując się na zapewnieniu pełnej dostępności cyfrowej (standard WCAG), architektonicznej, informacyjno-komunikacyjnej (tłumaczenia na PJM, ETR) oraz na zgodności projektów z Konwencją ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Partnerzy kładą nacisk nie tylko na dostępność dla odbiorców zewnętrznych, ale również dla pracowników, co warunkuje równe szanse na rynku pracy. | <b>Bardzo często</b> |
| <b>Realizacja zasad horyzontalnych</b>                 | Ten szeroki temat obejmuje monitorowanie i wdrażanie zasad równości szans kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju. Partnerzy postulują o precyzyjne i weryfikowalne kryteria, które zapobiegną działaniom dyskryminującym i będą promować równość, często wskazując na potrzebę wyjścia ponad minimum wymagane przepisami.                                                                                           | <b>Bardzo często</b> |
| <b>Ochrona środowiska i klimatu</b>                    | Przedstawiciele (głównie organizacje ekologiczne) skupiają się na ścisłym przestrzeganiu zasady "nie czyń poważnych szkód" (DNSH), promowaniu zielonych umiejętności, efektywności energetycznej i rozwiązań opartych na przyrodzie. Wyrażają obawy dotyczące finansowania projektów związanych z paliwami kopalnymi (gaz) i krytykują                                                                                                       | <b>Bardzo często</b> |

| Nazwa tematu                                | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Częstotliwość        |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|                                             | inwestycje potencjalnie szkodliwe dla środowiska (np. transport śródlądowy).                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                      |
| <b>Kryteria wyboru projektów</b>            | Jest to centralny obszar zainteresowania, obejmujący szczegółowe propozycje zmian w definicjach kryteriów, ich punktacji oraz sposobie weryfikacji. Partnerzy dążą do tego, aby kryteria były precyzyjne, mierzalne i skutecznie promowały pożądane cele społeczne i środowiskowe, a także aby były sprawiedliwe dla różnych typów beneficjentów, w tym NGO.                        | <b>Bardzo często</b> |
| <b>Procedury i funkcjonowanie komitetów</b> | Partnerzy aktywnie uczestniczą w kształtowaniu zasad pracy Komitetów Monitorujących. Poruszane są kwestie regulaminów, procedur głosowania, transparentności, a zwłaszcza problematyka konfliktu interesów, który w opinii NGO jest interpretowany zbyt restrykcyjnie, ograniczając ich merytoryczny wkład. Często pojawiają się wnioski o powoływanie dedykowanych grup roboczych. | <b>Często</b>        |
| <b>Pozycja i rola sektora pozarządowego</b> | Temat ten dotyczy specyficznych wyzwań, przed jakimi stoją organizacje pozarządowe jako beneficjenci. Główne postulaty to zniesienie lub zróżnicowanie wymogu wkładu własnego, zapewnienie wsparcia na budowanie potencjału instytucjonalnego (capacity building) oraz równe traktowanie wszystkich beneficjentów, w tym NGO w dostępie do środków i w procesach decyzyjnych.       | <b>Często</b>        |

| Nazwa tematu                                    | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Częstotliwość       |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| <b>Deinstytucjonalizacja i usługi społeczne</b> | Ten wyspecjalizowany temat, obecny głównie w FERS, koncentruje się na promowaniu przechodzenia od opieki instytucjonalnej (np. w DPS-ach) do usług świadczonych w środowisku lokalnym. Partnerzy monitorują zgodność działań z krajową strategią, proponują rozwiązania systemowe i zwracają uwagę na konieczność wsparcia kadr i podmiotów realizujących nowe formy usług. | <b>Często</b>       |
| <b>Monitoring, ewaluacja i dostęp do danych</b> | Przedstawiciele domagają się transparentności w zakresie wyników ewaluacji zrealizowanych projektów oraz dostępu do danych, które umożliwiłyby analizę skuteczności interwencji. Postulują o włączanie partnerów społecznych w proces planowania i realizacji badań ewaluacyjnych oraz o uwzględnianie w nich perspektywy społeczeństwa obywatelskiego.                     | <b>Często</b>       |
| <b>Alokacja środków i budżet</b>                | Kwestie finansowe pojawiają się w kontekście adekwatności alokacji na poszczególne działania, obaw o przesuwanie środków między priorytetami bez konsultacji oraz potrzeby zwiększenia puli na działania istotne z perspektywy społecznej. Partnerzy kwestionują zasadność niektórych wydatków i domagają się jasnych informacji o planach finansowych.                     | <b>Często</b>       |
| <b>Transparentność i komunikacja</b>            | Partnerzy zwracają uwagę na potrzebę jasnej i dostępnej komunikacji na temat naborów, a także na dostępność                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Sporadycznie</b> |

| Nazwa tematu | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                               | Częstotliwość |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
|              | materiałów informacyjnych i dokumentów (np. stosowanie prostej polszczyzny, dostępnych formatów). Problemem bywa brak transparentności w zakresie listy projektów planowanych do dofinansowania czy powodów nieuwzględnienia zgłoszonych uwag. |               |

## Specyfika zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego

- Co wyróżnia stanowisko tej kategorii od innych partnerów?**  
 Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie wyróżnia się **podwójną rolą**: są jednocześnie **strażnikiem (watchdogiem)** fundamentalnych wartości i zasad (prawa człowieka, równość, ochrona środowiska) oraz **głosem grup defaworyzowanych i potencjalnych beneficjentów** (NGOs, osoby z niepełnosprawnościami, osoby wykluczone). Wnoszą do dyskusji perspektywę oddolną, opartą na bezpośrednim doświadczeniu i kontakcie z problemami społecznymi.
- Jakie mają unikalne perspektywy/potrzeby?**
  - Perspektywa praw człowieka:** Często odnoszą się do międzynarodowych konwencji (KPON) i Karty Praw Podstawowych jako nadrzędnych ram dla wszystkich działań.
  - Perspektywa systemowa:** Postulują nie tylko o zmiany w pojedynczych projektach, ale o rozwiązania systemowe, które przyniosą długofalową zmianę (np. *"powinno to być rozwiązane jako kwestia systemowa"*).
  - Potrzeba wsparcia instytucjonalnego:** Jako jedyna grupa wprost artykułują potrzebę budowania własnego potencjału, aby móc skutecznie pełnić rolę partnera i realizatora projektów.
- Na czym się głównie skupiają?** Ich uwaga jest wieloaspektowa, ale można wyróżnić hierarchię:
  - Kryteria wyboru projektów:** To główny obszar "walki", ponieważ kształt kryteriów determinuje, jakie projekty otrzymają wsparcie.

2. **Implementacja i monitoring:** Skupiają się na tym, czy deklaracje programowe są realizowane w praktyce, czy zasady są przestrzegane i jakie są realne efekty działań.
3. **Procedury i zasady gry:** Dbają o to, by zasady funkcjonowania komitetów i procesów decyzyjnych były transparentne i partnerskie.

## Załącznik 3. Szczegółowa analiza tematów podejmowanych w protokołach z posiedzeń KM - programy regionalne

### PARTNERZY SPOŁECZNI

| Nazwa tematu                     | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Częstotliwość        |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| <b>Kryteria wyboru projektów</b> | Najczęściej poruszany temat, dotyczący logiki, precyzji i sprawiedliwości kryteriów. Partnerzy analizują definicje, punktację, zasady weryfikacji i wpływ kryteriów na dostępność wsparcia. Dążą do tego, by kryteria były merytoryczne, możliwe do spełnienia i nie faworyzowały niepotrzebnie określonych grup. | <b>bardzo często</b> |
| <b>Procedury i dokumentacja</b>  | Problemy związane z procesem aplikacyjnym, od niejasnej dokumentacji po błędy w systemach informatycznych. Partnerzy domagają się przejrzystości, prostoty i niezawodności narzędzi, podkreślając, że bariery proceduralne zniechęcają beneficjentów i generują spory.                                            | <b>bardzo często</b> |
| <b>Ukierunkowanie wsparcia</b>   | Strategiczna dyskusja na temat priorytetów inwestycyjnych programów. Partnerzy apelują o właściwy balans między wsparciem "twardym" (infrastruktura, inwestycje) a "miękkim" (szkolenia, doradztwo) oraz o kierowanie środków tam, gdzie przyniosą największe korzyści gospodarcze i społeczne.                   | <b>często</b>        |
| <b>Instrumenty finansowe</b>     | Kwestie dotyczące formy wsparcia finansowego, w szczególności atrakcyjności instrumentów zwrotnych (pożyczki, dotacje warunkowe). Partnerzy zwracają uwagę na poziom umorzeń, warunki zwrotu i wkładu własnego, dążąc do tego, by oferta była                                                                     | <b>często</b>        |

| Nazwa tematu                              | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                      | Częstotliwość                                   |
|-------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
|                                           | konkurencyjna i realnie wspierała rozwój przedsiębiorstw.                                                                                                                                                                                                                             |                                                 |
| <b>Sprawiedliwa Transformacja</b>         | Temat kluczowy dla regionów górniczych, skupiający się na Funduszu Sprawiedliwej Transformacji (FST). Dyskusje dotyczą m.in. wsparcia dla pracowników i firm z sektora okołogórniczego, koordynacji działań różnych gremiów oraz tworzenia nowych gałęzi gospodarki.                  | <b>często</b><br>(geograficznie skoncentrowany) |
| <b>Dostępność dla beneficjentów</b>       | Zapewnienie równego dostępu do środków dla różnych grup wnioskodawców, w tym MŚP, izb gospodarczych czy samych partnerów społecznych. Postulaty dotyczą eliminacji barier, takich jak wykluczanie podmiotów z naborów czy nierealistyczne wymagania dotyczące potencjału finansowego. | <b>często</b>                                   |
| <b>Rola i zaangażowanie partnerów</b>     | Podkreślanie potrzeby realnego, a nie fasadowego udziału partnerów w procesie decyzyjnym. Partnerzy domagają się tworzenia grup roboczych, uwzględniania ich uwag oraz aktywnego włączania w prace nad kluczowymi dokumentami, takimi jak metryki produktów finansowych czy kryteria. | <b>często</b>                                   |
| <b>Organizacja naborów</b>                | Praktyczne aspekty związane z harmonogramem i warunkami konkursów. Partnerzy wnioskują o wydłużanie terminów składania wniosków, odpowiednio wcześnie publikowanie dokumentacji oraz elastyczne podejście do okresu realizacji projektów.                                             | <b>sporadycznie</b>                             |
| <b>Finansowanie partnerów społecznych</b> | Kwestie dotyczące wysokości alokacji i zasad przyznawania środków na budowanie potencjału samych partnerów społecznych i organizacji obywatelskich. Partnerzy wskazują na zbyt niskie kwoty wsparcia w porównaniu do innych regionów i                                                | <b>sporadycznie</b>                             |



| Nazwa tematu | Szczegółowy opis                                                               | Częstotliwość |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------|---------------|
|              | postrzegają to jako ograniczenie ich zdolności do aktywnego udziału w dialogu. |               |

## Specyfika partnerów społecznych

- **Co wyróżnia stanowisko tej kategorii od innych partnerów?** Partnerów społecznych wyróżnia **perspektywa beneficjenta końcowego**. Reprezentując pracodawców (Lewiatan, BCC, Pracodawcy RP, ZPP) lub pracowników (związki zawodowe), oceniają programy przez pryzmat praktycznej użyteczności i realnego wpływu na gospodarkę i rynek pracy. Ich podejście jest mniej administracyjne, a bardziej pragmatyczne i zorientowane na rozwiązywanie konkretnych problemów firm i obywateli.
- **Jakie mają unikalne perspektywy/potrzeby?**
  1. **Perspektywa przedsiębiorcy:** Koncentracja na rentowności, minimalizacji biurokracji, elastyczności wsparcia i jego dopasowaniu do realiów rynkowych ("małych przedsiębiorstw często nie stać na zakup podobnych certyfikatów").
  2. **Perspektywa pracownicza/społeczna:** Dbłość o tworzenie miejsc pracy, ochronę pracowników (szczególnie w kontekście FST), dostępność usług (edukacja, zdrowie) i spójność terytorialną.
  3. **Potrzeba realnego wpływu:** Jako reprezentanci kluczowych grup interesu, domagają się bycia traktowanym jako merytoryczny partner w dialogu, a nie tylko formalny członek komitetu.
- **Na czym się głównie skupiają?** Ich uwaga koncentruje się przede wszystkim na **implementacji programów**, a w szczególności na **kryteriach wyboru projektów i procedurach aplikacyjnych**. Analizują szczegółowe zapisy, punktację i definicje, ponieważ to one bezpośrednio decydują o tym, kto i na jakich zasadach otrzyma wsparcie.

## PARTNERZY GOSPODARCZY

| Nazwa tematu                                | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Częstotliwość        |
|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| <b>Kryteria wyboru projektów</b>            | Najczęściej poruszany temat, dotyczący logiki, punktacji, definicji oraz wpływu kryteriów na dostępność wsparcia. Partnerzy kwestionują zasadność niektórych wymogów, proponują zmiany w punktacji oraz doprecyzowanie niejasnych sformułowań. Celem jest zapewnienie, aby kryteria promowały realną wartość projektów, a nie tylko spełnianie formalnych wymogów.         | <b>bardzo często</b> |
| <b>Upraszczenie procedur i biurokracji</b>  | Postulaty dotyczące redukcji nadmiernych obciążeń administracyjnych dla wnioskodawców i beneficjentów. Partnerzy wskazują na zbędne formalności, które wydłużają i komplikują proces aplikowania oraz realizacji projektów. Często pojawia się argument, że nadmierna regulacja hamuje innowacyjność i zniechęca mniejsze podmioty.                                        | <b>często</b>        |
| <b>Alokacja i wysokość wsparcia</b>         | Kwestie związane z wysokością środków przeznaczonych na konkretne działania oraz limity dofinansowania. Partnerzy często apelują o zwiększenie alokacji na działania wspierające przedsiębiorczość, argumentując, że obecne środki są niewystarczające w stosunku do potrzeb rynkowych. Pojawiają się też wnioski o realokację środków z działań o niskim zainteresowaniu. | <b>często</b>        |
| <b>Merytoryczne ukierunkowanie wsparcia</b> | Dyskusje dotyczące tego, jakie typy projektów i branż powinny być priorytetowo wspierane. Partnerzy wskazują na strategiczne obszary (np. wodór, GOZ, B+R, turystyka) oraz na konieczność dostosowania wsparcia do specyfiki i potrzeb regionalnego rynku pracy. Podkreślają potrzebę wspierania istniejących,                                                             | <b>często</b>        |

| Nazwa tematu                                     | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Częstotliwość       |
|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
|                                                  | rozwijających się firm, a nie tylko tworzenia nowych.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                     |
| <b>Funkcjonowanie Komitetów i grup roboczych</b> | Kwestie proceduralne związane z pracą samych Komitetów Monitorujących (KM). Obejmuje to propozycje tworzenia dedykowanych grup roboczych, dyskusje na temat konfliktu interesów, a także sposobu rozpatrywania uwag zgłaszanych przez członków. Partnerzy dążą do zwiększenia swojego wpływu na proces decyzyjny.                                                                | <b>sporadycznie</b> |
| <b>Transparentność i monitoring</b>              | Postulaty dotyczące zwiększenia przejrzystości procesu oceny i wyboru projektów. Partnerzy domagają się publikowania szczegółowych wyników naborów (w tym list punktacji) oraz jasnych informacji o postępach w realizacji programów. Transparentność jest postrzegana jako kluczowy element równego traktowania i budowania zaufania.                                           | <b>sporadycznie</b> |
| <b>Kwalifikowalność i definicje</b>              | Problemy związane z interpretacją zasad kwalifikowalności wydatków, beneficjentów czy miejsca realizacji projektu. Partnerzy dążą do doprecyzowania lub rozszerzenia definicji, aby uniknąć wykluczenia wartościowych projektów z powodów formalnych. Przykładem jest dyskusja o możliwości finansowania środków transportu czy wymogu posiadania siedziby w danym województwie. | <b>sporadycznie</b> |
| <b>Harmonogram i tempo wdrażania</b>             | Obawy dotyczące opóźnień w uruchamianiu naborów oraz ogólnego tempa wykorzystania środków. Partnerzy dopytują o harmonogramy i proponują działania mające na celu przyspieszenie kontraktacji. Jest to szczególnie widoczne w kontekście ryzyka niewykorzystania dostępnej alokacji.                                                                                             | <b>sporadycznie</b> |

| Nazwa tematu                          | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Częstotliwość       |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| <b>Kwestie techniczne i systemowe</b> | Problemy związane z funkcjonowaniem systemów informatycznych służących do obsługi wniosków i projektów. Postulaty dotyczą usprawnień, które ułatwiłyby beneficjentom pracę z systemami, np. poprzez automatyczne generowanie dokumentów.                                                                        | <b>sporadycznie</b> |
| <b>Partnerstwo w projektach</b>       | Kwestie dotyczące zasad oceny i finansowania projektów realizowanych w partnerstwie. Partnerzy zwracają uwagę na problemy, takie jak obarczanie lidera projektu odpowiedzialnością za potencjał finansowy wszystkich partnerów. Podkreślają, że zasady powinny wspierać, a nie utrudniać, tworzenie konsorcjów. | <b>sporadycznie</b> |

### Specyfika partnerów gospodarczych

- **Co wyróżnia stanowisko tej kategorii od innych partnerów?** Partnerów gospodarczych wyróżnia **silne zorientowanie na praktyczne i ekonomiczne aspekty wdrażania programów**. Ich perspektywa jest zakorzeniona w realiach prowadzenia działalności gospodarczej. Głównym celem partnerów gospodarczych jest zapewnienie, aby fundusze europejskie realnie przekładały się na wzrost konkurencyjności, innowacyjności i tworzenie miejsc pracy w sektorze prywatnym.
- **Jakie mają unikalne perspektywy/potrzeby?**
  1. **Perspektywa ostatecznego beneficjenta:** Reprezentują interesy firm, które będą aplikować o środki. Dzięki temu ich uwagi są bardzo konkretne i dotyczą realnych problemów, na jakie napotykają przedsiębiorcy.
  2. **Nacisk na efektywność i szybkość:** W biznesie czas to pieniądz, dlatego partnerzy gospodarczy często naciskają na przyspieszenie procedur i uproszczenie formalności, które postrzegają jako barierę wejścia i koszt.

3. **Fokus na rentowność i zwrot z inwestycji:** Oceniają proponowane rozwiązania przez pryzmat ich wpływu na gospodarkę regionu. Pytają o racjonalność kosztową projektów i ich długofalowy wpływ.
  4. **Wrażliwość na regulacje:** Jako przedstawiciele sektora, który jest bezpośrednio obciążony regulacjami, są szczególnie wyczuleni na wszelkie formy "nadregulacji".
- **Na czym się głównie skupiają?** Partnerzy gospodarczy skupiają się przede wszystkim na **fazie implementacji programów**. Ich interwencje koncentrują się na:
    - **Kryteriach wyboru projektów:** To ich główny obszar zainteresowania, ponieważ kryteria decydują, kto i na jakich warunkach otrzyma wsparcie.
    - **Procedurach aplikacyjnych i rozliczeniowych:** Dążą do ich maksymalnego uproszczenia.
    - **Potrzebach beneficjentów:** Troszczą się o to, by wsparcie było dopasowane do realnych potrzeb firm (np. limity na szkolenia, kwalifikowalność wydatków).

## ZORGANIZOWANE SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

| Nazwa tematu                             | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Częstotliwość        |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| <b>Kryteria wyboru projektów</b>         | Najważniejszy i najczęściej poruszany obszar. Przedstawiciele analizują, kwestionują i proponują zmiany w kryteriach dostępu, premiujących i merytorycznych. Dążą do tego, by kryteria były sprawiedliwe, nie wykluczały mniejszych podmiotów, promowały jakość i były zgodne z celami programu. | <b>bardzo często</b> |
| <b>Potencjał finansowy wnioskodawców</b> | Kryterium wymagające od wnioskodawcy (zwłaszcza lidera partnerstwa) posiadania określonego rocznego obrotu w stosunku do wartości projektu jest postrzegane jako                                                                                                                                 | <b>bardzo często</b> |

| Nazwa tematu                                    | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Częstotliwość |
|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
|                                                 | główna bariera dla organizacji pozarządowych. Pojawiają się liczne postulaty obniżenia progu lub uwzględniania łącznego potencjału partnerów.                                                                                                                                                                       |               |
| <b>Rola i wzmocnienie NGO</b>                   | Przedstawiciele aktywnie walczą o podmiotowe traktowanie organizacji pozarządowych. Postulują o możliwość pełnienia przez NGO roli liderów projektów (a nie tylko partnerów), tworzenie dedykowanych dla nich konkursów oraz wsparcie ich potencjału (tzw. <i>capacity building</i> ).                              | <b>często</b> |
| <b>Konflikt interesów i funkcjonowanie KM</b>   | Nowe, rygorystyczne wytyczne dotyczące konfliktu interesów budzą ogromne obawy. Przedstawiciele boją się paraliżu prac Komitetów, gdyż jako reprezentanci potencjalnych beneficjentów musieliby regularnie wyłączać się z głosowań. Domagają się jasnych instrukcji, szkoleń i wypracowania racjonalnych rozwiązań. | <b>często</b> |
| <b>Finansowanie udziału partnerów (ryczałt)</b> | Kwestia zwrotu kosztów za udział przedstawicieli sektora pozarządowego w pracach KM i grup roboczych. Obecny system zwrotu kosztów jest opisywany jako skomplikowany i niewystarczający. Powszechny jest postulat wprowadzenia uproszczonej formy finansowania w postaci ryczału.                                   | <b>często</b> |
| <b>Zasady horyzontalne</b>                      | Ta kategoria partnerów jest głównym strażnikiem zasad horyzontalnych. Szczególną uwagę zwracają na równość szans i niedyskryminację (w tym grup LGBT+), dostępność dla osób z niepełnosprawnościami oraz ochronę                                                                                                    | <b>często</b> |

| Nazwa tematu                            | Szczegółowy opis                                                                                                                                                                                                                                                                   | Częstotliwość       |
|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
|                                         | środowiska (zasada DNSH, ochrona drzew, bioróżnorodność).                                                                                                                                                                                                                          |                     |
| <b>Procedury i terminy</b>              | Krytyka dotyczy aspektów proceduralnych wdrażania programów. Najczęściej zgłaszane problemy to zbyt krótkie terminy na konsultacje kryteriów, przedłużające się oceny wniosków oraz problemy techniczne z systemami do składania wniosków (np. IGA).                               | <b>często</b>       |
| <b>Ochrona podmiotów lokalnych</b>      | Wyrażane są obawy, że w konkursach wygrywają podmioty spoza danego województwa, które nie gwarantują trwałości działań i nie mają głębokiej znajomości lokalnych uwarunkowań. Pojawiają się postulaty wprowadzenia kryteriów premiujących wnioskodawców z regionu.                 | <b>sporadycznie</b> |
| <b>Dostępność i włączenie społeczne</b> | Bardzo wyraźny fokus na potrzeby osób ze szczególnymi potrzebami oraz grup zagrożonych wykluczeniem. Postulaty dotyczą m.in. dostępności infrastruktury (np. "komfortki", oznaczenia dla osób niewidomych), wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami, czy usług reintegracyjnych. | <b>często</b>       |
| <b>Partnerstwo w projektach</b>         | Partnerstwo jest postrzegane jako wartość, ale jego praktyczna realizacja napotyka problemy. Krytykowane są zapisy, które utrudniają tworzenie partnerstw (np. wymóg potencjału finansowego tylko u lidera) lub premiują je w sposób niewystarczający.                             | <b>często</b>       |

## SPECYFIKA ZORGANIZOWANEGO SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

- **Co wyróżnia stanowisko tej kategorii od innych partnerów?**

Przedstawiciele zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego pełnią unikalną rolę **"strażników wartości"**. Ta grupa koncentruje się na **społecznym wymiarze funduszy**. Są głosem tych, którzy nie mają formalnej reprezentacji: grup wykluczonych, mniejszych społeczności, a także środowiska naturalnego. Wyróżnia ich oddolna perspektywa i bezpośrednie doświadczenie w pracy z beneficjentami ostatecznymi.

- **Jakie mają unikalne perspektywy/potrzeby?**

1. **Perspektywa "ostatniej mili":** Znają realne problemy, z jakimi borykają się uczestnicy projektów (np. "miejscowości te są często bardzo małe (...) znalezienie odbiorców działań (...) może być trudne" [Warmińsko-mazurskie]).
2. **Potrzeba wsparcia instytucjonalnego:** Jako sektor często działający na granicy stabilności finansowej, mają silną potrzebę wsparcia ich własnego potencjału (*capacity building*) oraz pokrycia kosztów aktywnego udziału w systemie (ryczałt).
3. **Fokus na proces, nie tylko na wynik:** Zwracają uwagę na to, *jak* cele są osiągane – czy proces jest partycypacyjny, inkluzywny i transparentny.

- **Na czym się głównie skupiają?** Ich uwaga jest wielowymiarowa, ale można wskazać hierarchię:

1. **Kryteria wyboru projektów:** To dla nich absolutny priorytet, bo kryteria kształtują cały system i decydują o tym, kto i na co otrzyma pieniądze.
2. **Procedury KM i zasada partnerstwa:** Skupiają się na regulaminie, trybie pracy i finansowaniu, ponieważ to warunkuje ich zdolność do skutecznego wpływania na system.
3. **Potrzeby specyficznych beneficjentów:** Aktywnie bronią interesów organizacji pozarządowych, podmiotów ekonomii społecznej oraz grup defaworyzowanych.
4. **Implementacja:** Monitorują postępy, pytają o opóźnienia, ewaluacje i problemy we wdrażaniu, ale robią to rzadziej niż analizują kryteria.