

Załącznik nr 2 do Regionalnego Programu Operacyjnego  
Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020

# **EWALUACJA EX-ANTE PROJEKTU REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO NA LATA 2014-2020**

## **RAPORT KOŃCOWY**

### **Wykonawca:**

**Agrotec Polska sp. z o.o.**  
**ul. Dzika 19/23 lok. 55**  
**00-172 Warszawa**

### **Zamawiający:**

**Województwo Małopolskie**  
**Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego**  
**Departament Polityki Regionalnej**  
**ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków**  
  
**adres do korespondencji:**  
**ul. Raclawicka 56, 30-017 Kraków**



**Warszawa, grudzień 2013**



Zadanie współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 oraz ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013.

## Spis treści

Wykaz skrótów .....	6
STRESZCZENIE.....	8
1 WPROWADZENIE .....	15
1.1 Uzasadnienie badania.....	15
1.2 Przedmiot badania.....	15
1.3 Cel badania .....	15
2 SYNTETYCZNY OPIS ZASTOSOWANYCH METOD BADAWCZYCH .....	16
3 OGÓLNA OCENA PROJEKTU PROGRAMU .....	16
4 MODUŁ I – OCENA TRAFNOŚCI I SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ RPO .....	20
4.1 Ocena trafności RPO do wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych .....	20
4.1.1 Wstęp .....	20
4.1.2 Zasadność interwencji publicznej w poszczególnych osiach priorytetowych programu .....	20
4.1.3 Trafność interwencji w kontekście diagnozy społeczno-ekonomicznej .....	23
4.1.4 Priorytetyzacja zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych .....	26
4.1.5 Aktualność i trafność analiz trendów społeczno-ekonomicznych wykorzystanych w diagnozie .....	27
4.1.6 Trafność zaproponowanych celów w kontekście zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych .....	28
4.2 Ocena logiki interwencji .....	31
4.2.1 Wstęp .....	31
4.2.2 Analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych .....	31
4.2.3 Ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu .....	32
4.2.4 Analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów .....	40
4.2.5 Sposób zastosowania koncentracji alokacji i zasady koncentracji tematycznej. Adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych .....	43
4.2.6 Spójność wewnętrzna celów i działań planowych do realizacji .....	45
4.2.7 Trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego .....	50
4.2.8 Trafność zakładanych form wsparcia – instrumentów finansowych .....	54
4.2.9 Wpływ projektów dużych i kluczowych .....	55
4.2.10 Realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji .....	56
4.2.11 Uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego .....	56
5 MODUŁ II – OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ RPO .....	58

5.1	Ocena spójności programu operacyjnego z dokumentami zewnętrznymi .....	58
5.1.1	Wstęp .....	58
5.1.2	Strategia EUROPA 2020 z odwołaniem do Krajowego Programu Reform .....	58
5.1.3	Wspólne Ramy Strategiczne.....	61
5.1.4	Projekt Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020.....	62
5.1.5	Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020.....	62
5.1.6	Zalecenia Rady Europy .....	63
5.1.7	Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020 oraz Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030.....	63
5.1.8	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Regiony. Miasta. Obszary Wiejskie.....	65
5.1.9	Projekt Regionalnej Strategii Innowacji WM 2013-2020 .....	66
5.1.10	Projekt programu strategicznego Transport i Komunikacja 2013-2020 .....	67
5.1.11	Projekt programu strategicznego Ochrona Środowiska 2013-2020 .....	67
5.2	Ocena uwzględnienia w programie operacyjnym celów polityk horyzontalnych .....	68
5.2.1	Stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania.....	68
5.2.2	Przewidywany wkład programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych	69
6	MODUŁ III – OCENA SYSTEMU REALIZACJI RPO.....	70
6.1	Ocena systemu realizacji i potencjału administracyjnego.....	70
6.1.1	Wstęp .....	70
6.1.2	Ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL.....	70
6.1.3	Ocena koncepcji systemu realizacji zawarta w projekcie RPO.....	77
6.2	Ocena założeń procesów monitorowania i ewaluacji .....	78
6.2.1.	Wstęp .....	78
6.2.2.	Ocena trafności wskaźników produktu i rezultatu strategicznego .....	79
6.2.3.	Ocena doboru wskaźników dla oceny realizacji celów pośrednich („kamieni milowych”)..	80
6.2.4.	Ocena sposobów umożliwiających terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych	81
6.2.5.	Ocena źródeł oraz metod generowania danych oraz sposobów służących zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych.....	82
6.2.6.	Ocena zasobów ludzkich oraz potencjału instytucjonalnego systemu monitorowania i ewaluacji	82
6.2.7.	Ocena założeń programu pod kątem realizacji zasady <i>evidence based policy</i> .....	83
7	MODUŁ IV - WSTĘPNA KONCEPCJA PROCESU EWALUACJI RPO.....	84
7.1	Wstęp.....	84
7.2	Koncepcja procesu ewaluacji programu operacyjnego.....	84

---

8	WNIOSKI I REKOMENDACJE .....	85
9	Aneksy .....	92
9.1	Indeks odniesień do wymagań Komisji Europejskiej dotyczących zakresu ewaluacji ex-ante wskazanych w art. 48 projektu rozporządzenia ogólnego .....	92
9.2	Koncepcja procesu ewaluacji programu operacyjnego .....	94
9.3	Synteza Oceny Oddziaływania na Środowisko .....	99
9.4	Raport metodologiczny .....	102

## Wykaz skrótów

Skrót	Rozwinięcie skrótu
<b>CT</b>	Cel tematyczny
<b>CAWI</b>	Wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony www (ang. <i>Computer-Assisted Web Interview</i> )
<b>DFE</b>	Departament Funduszy Europejskich - Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
<b>DSRK</b>	Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju
<b>EFRR</b>	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
<b>EFROW</b>	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
<b>EFS</b>	Europejski Fundusz Społeczny
<b>EFMR</b>	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
<b>JST</b>	Jednostka Samorządu Terytorialnego
<b>KE</b>	Komisja Europejska
<b>KPR</b>	Krajowy Program Reform
<b>MCP</b>	Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości
<b>MRPO</b>	Małopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013
<b>MRR</b>	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
<b>OP</b>	Oś priorytetowa
<b>PES</b>	Podmiot Ekonomii Społecznej
<b>PI</b>	Priorytet Inwestycyjny
<b>PO KL</b>	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
<b>POIR</b>	Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020
<b>RPO</b>	Regionalny Program Operacyjny Województwa Małopolskiego 2014-2020
<b>SKA</b>	Szybka Kolej Aglomeracyjna
<b>SOPZ</b>	Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia
<b>SRWM</b>	Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020
<b>SWOT</b>	Mocne strony, Słabe strony, Szanse, Zagrożenia (ang. <i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i> )
<b>ŚSRK</b>	Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju

<b>UE</b>	Unia Europejska
<b>UMWM</b>	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
<b>UP</b>	Umowa Partnerstwa – projekt z lipca 2013 r.
<b>WFOŚiGW</b>	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
<b>WLWK</b>	Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych MRR
<b>WRS</b>	Wspólne Ramy Strategiczne
<b>ZIT</b>	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

## STRESZCZENIE

### Przedmiot badania

Przedmiotem ewaluacji ex-ante jest projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (RPO).

Przez projekt RPO rozumiano dokumenty opracowywane w okresie realizacji przedmiotowego zamówienia, począwszy od Założeń regionalnego programu operacyjnego dla województwa małopolskiego na lata 2014-2020 (dokument przyjęty Uchwałą Nr 810/13 Zarządu Województwa Małopolskiego z dn. 24 czerwca 2013 r.) oraz Wstępnego projektu regionalnego programu operacyjnego dla województwa małopolskiego na lata 2014-2020 (wersja 1.0, dokument przyjęty Uchwałą Nr 939/13 z dn. 18 lipca 2013 r.), a także materiały cząstkowe, przygotowane w ramach prac nad kolejną wersją projektu programu (wersja 2.0), w tym m.in. tabele wskaźników dla poszczególnych osi priorytetowych oraz ocena spełniania tematycznych warunków ex-ante dla RPO.

### Cel badania

Głównym celem ewaluacji ex-ante była ocena logiki interwencji przyjętej w ramach projektu RPO. Ewaluacja ex-ante udzieliła odpowiedzi na pytania sformułowane w dwóch podstawowych obszarach badawczych:

1. ocena, czy planowane w ramach programu interwencje publiczne znalazły uzasadnienie społeczno-ekonomiczne,
2. ocena, czy realizacja tych interwencji przyczyniła się do osiągnięcia pożądaných celów rozwojowych, zaspokojenia i rozwiązania zdiagnozowanych potrzeb oraz problemów społeczno-ekonomicznych.

### Syntetyczny opis zastosowanych metod badawczych

Zastosowano następujące metody badawcze i analityczne:

- Analiza dokumentów (desk research),
- Panele eksperckie z udziałem członków zespołu ewaluacyjnego oraz pracowników Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (UMWM),
- Wywiady pogłębione (UMWM, Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, eksperci zewnętrzni, pracownicy WFOŚiGW i Urzędów Marszałkowskich w województwach, gdzie WFOŚiGW pełnił rolę jednej z jednostek pośredniczących),
- Badanie ilościowe z potencjalnymi instytucjonalnymi beneficjentami RPO,
- Badanie ilościowe z beneficjentami POIiŚ, w przypadku których jednostką pośredniczącą był WFOŚiGW,
- Ekspertyzy.

## MODUŁ I – OCENA TRAFNOŚCI I SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ RPO

### 1. Ocena trafności RPO do wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

#### Zasadność interwencji publicznej w poszczególnych osiach priorytetowych programu

Biorąc pod uwagę, iż województwo małopolskie plasuje się na jednym z wyższych miejsc w kraju pod względem wskaźników rozwojowych w ramach poszczególnych celów głównych projektu Umowy Partnerstwa (UP), zasadność interwencji publicznej w ramach RPO uwarunkowana jest celowością wsparcia tendencji rozwojowych potencjału endogennego, a także celowością odpowiedzi na tendencje stagnacyjne bądź konsekwencje spowolnienia gospodarczego. W ramach



badania ex-ante nie stwierdzono braku zasadności interwencji w ramach poszczególnych Priorytetów Inwestycyjnych (PI), włączonych w zakres projektu RPO.

#### Trafność interwencji w kontekście diagnozy społeczno-ekonomicznej

W Osiach Priorytetowych (OP) zaproponowane działania są adekwatne i w większości w dużym stopniu odpowiadają na zdiagnozowane problemy i wyzwania społeczno-gospodarcze.

Dobór działań wskazanych w RPO zapewnia oddziaływanie w stopniu bezpośrednim i pośrednim na wskazane w diagnozie problemy i wyzwania. Nie stwierdzono luk w zakresie realizacji poszczególnych wyzwań i problemów.

Stwierdzono jednak nieścisłości w formułowaniu odniesień poszczególnych obszarów interwencji do zdiagnozowanych deficytów i potrzeb. W nielicznych wypadkach w diagnozie zawarto szczegółowy opis zjawisk i wyzwań, do których nie odnoszą się ani bezpośrednio, ani pośrednio planowane typy operacji. Stwierdzono także występowanie obszarów interwencji, które nie znalazły w pełni udokumentowanego odniesienia w diagnozie społeczno-gospodarczej regionu.

#### Priorytetyzacja zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

Projekt RPO został wypracowany w oparciu o trwające od 2009 r. prace, najpierw nad Strategią Rozwoju Województwa, a następnie nad pakietem 10 nowych programów strategicznych do 2020 roku. Zidentyfikowane w dokumentach strategicznych kierunki polityki były główną – poza uwarunkowaniami wynikającymi z wytycznych dotyczących programowania krajowego – kategorią danych determinujących zakres i strukturę interwencji zaplanowanych w RPO. Diagnoza wykonana na potrzeby programu nie priorytetyzuje zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych w regionie<sup>1</sup>.

#### Aktualność i trafność analiz trendów społeczno-ekonomicznych wykorzystanych w diagnozie

Zdefiniowano nieliczne luki i nieścisłości w opisie statystycznym i definiowaniu trendów społeczno-ekonomicznych. Luki te dotyczyły zarówno niepełnych danych, jak i braku wystarczającej liczby odniesień. Należy jednak nadmienić, iż tendencje zostały opisane prawidłowo, mechanizm przyczynowo skutkowy rozpoczęcia bądź zaniechania interwencji został określony trafnie.

#### Trafność zaproponowanych celów w kontekście zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

Cele szczegółowe dla poszczególnych PI przyczyniają się do realizacji celów OP. Kierunek zmian określany jest prawidłowo, w sposób spójny ze zdiagnozowanymi trendami. Występują jednak nieścisłości w formułowaniu celów. W zdecydowanej większości obrazują one nie tyle efekty, ile procesy mające do nich doprowadzić.

## **2. Ocena logiki interwencji**

#### Analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych

W trakcie ewaluacji ex-ante odnotowano bezpośrednio i pośrednio związki przyczynowo-skutkowe między zdiagnozowanymi problemami a planowanymi działaniami oraz między zaplanowanymi produktami i rezultatami. Zależności te mają uzasadnienie empiryczne i teoretyczne. Występują jednak nieścisłości i braki logiczne interwencji – szczególnie w zakresie związku między działaniami a planowanymi rezultatami.

<sup>1</sup> Aktualny szablon PO nie wymaga sformułowania w/w elementów. Nie oznacza to, że problemy te nie zostały właściwie rozpoznane – odniesienia do nich znajdują się w ramach różnych części diagnozy. W praktyce uniemożliwia to jednak ewaluatorowi wykonanie oceny konstrukcji wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych w kategoriach właściwych proporcji przyczyniania się Programu do zmiany społeczno-gospodarczej.

## Ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu

W toku oceny ex-ante nie stwierdzono zagrożenia negatywnego oddziaływania Programu na sytuację społeczno-gospodarczą. Architektura celów i interwencji jest zgodna z kierunkiem pożądanym zmian oraz zdiagnozowanymi trendami.

### Spójność wewnętrzna celów i działań planowych do realizacji

Zaplanowane działania charakteryzują się dużą komplementarnością wewnątrzfundusową i międzyfundusową. Występują powiązania między celami poszczególnych OP, cele poszczególnych osi wzmacniają się wzajemnie. Nie występuje sytuacja, w której cele jednej OP osłabiają efekty innej.

### Trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego

W ramach programu przewidziano zastosowanie 2 typów instrumentów rozwoju terytorialnego. Pierwszy w formie ZIT, tj. instrument dedykowany interwencji w ramach miejskiego obszaru funkcjonalnego Krakowa (obszar strategicznej interwencji państwa). Drugi w formie Subregionalnego programu rozwoju, tj. instrument dedykowany interwencji w ramach 5 subregionów funkcjonalnych.

Zakres oraz formuła stosowanych rozwiązań wobec ZIT wykazuje dużą zbieżność z wymaganiami stawianymi przez KE i MRR. Jednak ostateczne zaprojektowanie tego mechanizmu wymaga przede wszystkim podjęcia prac nad *Strategią ZIT* w oparciu o rozstrzygnięcia w zakresie obszaru realizacji ZIT na Małopolsce.

W obecnym kształcie można stwierdzić, że proponowana wstępna koncepcja ZIT nie jest sprzeczna ze *Strategią Europa 2020*, jak również prawodawstwem unijnym i krajowym. Przeprowadzona analiza projektu RPO wskazuje na konieczność uszczegółowienia przedstawionych w nim informacji w zakresie m.in. organizacji systemu wdrażania ZIT, jak i systemu wyboru projektów. Wskazane jest poszerzenie informacji zawartej w RPO poza zakres minimalny.

### Trafność zakładanych form wsparcia – instrumentów finansowych

Ogólna ocena umiejscowienia IIF w strukturze RPO jest pozytywna. Nie zidentyfikowano niezgodności z Wytycznymi MRR oraz regulacjami prawa krajowego i UE. Proponuje się rozważyć możliwości wytworzenia rozwiązań mieszanych łączących wsparcie zwrotne i bezzwrotne.

### Wpływ projektów dużych i kluczowych

W opisach poszczególnych OP zawarto kierunkowe zasady wyboru projektów dla danych PI w trybie konkursowym i pozakonkursowym. Zastosowanie pozakonkursowej ścieżki wyboru projektów z jednej strony umożliwi wczesną identyfikację i wsparcie projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji programu. Z drugiej, w wymiarze pragmatycznym, usprawnia proces jego wdrażania. W przypadku wprowadzenia trybu pozakonkursowego dokonano opisu uzasadnienia. Brak jest aktualnie listy projektów dużych, które powinny być wprowadzone w Tabeli 27: Lista projektów. Będzie ona przygotowana na dalszych etapach prac<sup>2</sup>.

### Realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji

W ramach analizy nie stwierdzono braku realności uzyskania zakładanej wartości docelowej wskaźników, opracowanych roboczo na potrzeby ewaluacji. Należy jednak nadmienić, iż ocena ta nie została oparta o proponowane zapisy programowe, ze względu na brak wartości docelowych. Szacunki wartości docelowej poszczególnych wskaźników produktu zostały ocenione jako ostrożne i w sposób gwarantujący realizację zakładanych celów.

### Uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego

<sup>2</sup> W pracach nad RPO zidentyfikowane zostały dwa projekty duże. Informacje na ich temat zostały zawarte w projekcie RPO.

W trakcie oceny ex-ante zdiagnozowano występowanie licznych czynników zewnętrznych mogących mieć wpływ na skuteczność i efektywność realizacji Programu. Określono także stopień wrażliwości poszczególnych rezultatów na wystąpienie zdiagnozowanych czynników interferencyjnych.

W RPO dokonano identyfikacji tematycznych warunków ex-ante dla programu<sup>3</sup>, za których spełnienie współodpowiedzialne są samorządy regionalne. Wskazano odniesienia do dokumentów strategicznych na poziomie regionalnym i instytucje odpowiedzialne za realizację oraz harmonogram.

W RPO brak jest opisu spełnienia ogólnych warunków ex-ante. W projekcie RPO słusznie wskazuje się, że Sekcja RPO zostanie uzupełniona po przekazaniu ze strony MRR jednolitego wsadu spełniania warunków tematycznych i ogólnych ex-ante.

## **MODUŁ II – OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ RPO**

### **3. Ocena spójności programu operacyjnego z dokumentami zewnętrznymi**

W ramach procesu ewaluacji ex-ante dokonana została ocena spójności założeń i celów programu operacyjnego z najważniejszymi unijnymi (Strategia EUROPA 2020, Zalecenia Rady Europy, Wspólne Ramy Strategiczne), krajowymi (Krajowy Program Reform, Projekt UP, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020 oraz Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Regiony. Miasta. Obszary Wiejskie.) i regionalnymi (Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020, projekt Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Małopolskiego na lata 2013-2020, projekt Programu Strategicznego Transport i Komunikacja na lata 2013-2020, projekt Programu Strategicznego Ochrona Środowiska na lata 2013-2020) celami strategicznymi.

Cele określone w ramach priorytetów Programu są komplementarne w stosunku do założeń i wytycznych przygotowanych na poziomie wspólnotowym oraz krajowym. Wyniki analizy pokazały, że w tym zakresie nie występują żadne istotne odstępstwa treści Programu od dokumentów strategicznych.

### **4. Ocena uwzględnienia w programie operacyjnym celów polityk horyzontalnych**

Zasada zrównoważonego rozwoju jest podstawową zasadą uwzględnianą przez Województwo Małopolskie w pracach nad dokumentami strategicznymi i operacyjnymi. Opis stopnia i zakresu uwzględnienia tej zasady należy jednak uznać za niewystarczający. Zgodnie z Szablonem Programu Operacyjnego w projekcie Programu należy przedstawić instrumenty zapewnienia zgodności z tą zasadą. Instrumenty te mogą dotyczyć mechanizmów selekcji, mechanizmów kontroli bądź mechanizmów sprawozdawczych. Rekomenduje się uwzględnienie w opisie sposobu i zakresu realizacji zasady zrównoważonego rozwoju konkretnych punktów egzekwowania od beneficjentów przestrzegania realizacji jej celów zarówno w interwencjach EFRR, jak i EFS.

W zakresie zasady równości szans i zapobiegania dyskryminacji oraz zasady równości płci zawarto w projekcie programu zapisy niewystarczające. Nie uzasadniono wyłączenia tych kwestii z projektów współfinansowanych z EFRR.

Uwzględnienie zasady równości szans i zapobiegania dyskryminacji oraz zasady równości płci zostało przeprowadzone w sposób wystarczający. Zidentyfikowano konkretne grupy docelowe, objęte interwencją horyzontalną, wskazano obszary realizacji celów horyzontalnych oraz konkretne mechanizmy selekcji i monitoringu interwencji wraz z procedurami kontroli. W ramach diagnozy społeczno-gospodarczej dokonano dokładnego opisu sytuacji enumerowanych kategorii społecznych w obszarach wskazanych w Programie.

## **MODUŁ III – OCENA SYSTEMU REALIZACJI RPO**

### **5. Ocena systemu realizacji i potencjału administracyjnego**

<sup>3</sup> Ocena spełnienia warunkowości ex-ante została dokonana na podstawie wersji RPO 2.0, listopad 2013

Projekt RPO w części poświęconej systemowi instytucjonalnemu nie zawiera wszystkich niezbędnych elementów, stąd wykonanie punktu drugiego nie było możliwe. Niemniej przeprowadzono analizę mocnych i słabych stron różnych rozwiązań.

Z punktu widzenia efektywności przygotowania przyszłego okresu programowania, wydaje się, iż najefektywniejszym rozwiązaniem będzie dostosowanie już istniejących struktur do wdrażania funduszy na lata 2014-2020. Takie rozwiązanie jest rekomendowane ze względu na:

1. Duże doświadczenie w wdrażaniu EFS i EFRR poszczególnych jednostek,
2. Duże doświadczenie pracowników poszczególnych jednostek – zarówno w obszarze obsługi wniosków, jak też merytorycznie (pracownicy powinni zostać zaangażowani w ocenę merytoryczną wniosków),
3. Wyspecjalizowanie pracowników w zakresie obsługi różnego typu projektów,
4. Wypracowane w ostatnich latach elastyczne zarządzanie kadrami,
5. Przetarte ścieżki komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej między jednostkami,
6. Krótki czas, jaki pozostał do momentu uruchomienia programu (wdrożenie nowych struktur będzie czasowo- i kosztochłonne, a przy tym może opóźnić proces desygnacji),
7. Konieczność zamknięcia obecnej perspektywy, co przy znacznych zmianach w strukturze spowoduje wzrost kosztów oraz wymagać będzie więcej czasu przy większych zasobach,
8. Dotychczasowe skuteczne budowanie wizerunku poszczególnych jednostek jako podmiotów obsługujących środki unijne,
9. Dobrze oceniane przygotowanie techniczne jednostek.

Argumentami za zmianą dotychczasowego systemu są:

- Brak wiedzy merytorycznej w niektórych obszarach wsparcia – stąd wskazanie na możliwość rozszerzenia struktur o kolejne jednostki, takie jak WFOŚiGW. Z drugiej strony można wykorzystać potencjał merytoryczny tych jednostek angażując ich pracowników na zasadzie ekspertów zewnętrznych,
- Brak doświadczenia pracowników IZ MRPO we wdrażaniu środków EFS, a WUP – we wdrażaniu EFRR – jest to szczególne zagrożenie w przypadku dwufunduszowych osi priorytetowych, co wymaga opracowania spójnych procedur realizacji.

## **6. Ocena założeń procesów monitorowania i ewaluacji**

### Ocena trafności wskaźników produktu i rezultatu strategicznego

W wyniku oceny całościowego systemu wskaźników osi priorytetowych stwierdzono, że:

- 1) W zakresie wskaźników produktu dla większości OP przyjęte wskaźniki spełniają kryteria kompletności, przyporządkowania, uzasadnienia merytorycznego, spójności wewnętrznej i zewnętrznej. Określone wartości docelowe wskaźników produktu są realne, biorąc pod uwagę dane historyczne i proponowaną alokację.
- 2) W zakresie wskaźników rezultatu strategicznego dla większości osi finansowanych z EFRR słusznie określone zostały jeden lub maksymalnie dwa wskaźniki rezultatu strategicznego wykorzystując – tam gdzie jest to możliwe – wskaźniki z projektu UP lub ich uszczegółowienie.
- 3) W zakresie wskaźników rezultatu długoterminowego dla osi finansowanych z EFS, określone zostały wskaźniki rezultatu długoterminowego lub wskaźniki rezultatu bezpośredniego co jest zgodne z zapisami Szablonu PO 2014-2020 w Polsce oraz Wspólnej Liście Wskaźników

Kluczowych (WLWK). Wskaźniki rezultatu długoterminowego w osiach priorytetowych finansowanych z EFS podane są % a nie w postaci liczb bezwzględnych.

#### Ocena SMART każdego ze wskaźników

Przyjęte w RPO wskaźniki produktu są proste i jasno zdefiniowane, odnoszą się do problemów, którym dedykowane są wybrane typy interwencji. Wskaźniki mierzą zaplanowane efekty interwencji. Zgodnie z wytycznymi MRR, wskaźniki pochodzą z WLWK 2014, spełniają zatem wymagania SMART (Konkretność i dokładność, Mierzalność, Dostępność, Realistyczność, Terminowość i częstotliwość pomiaru).

#### Ocena doboru wskaźników dla oceny realizacji celów pośrednich („kamieni milowych”)

Dobór wybranych wskaźników do oceny realizacji celów pośrednich jest możliwy do zaakceptowania. Nie wszystkie PI mają ustalone wskaźniki kamieni milowych: PI 4.3, PI 8.7, PI 8.8, PI 8.9, PI 8.10, PI 9.4, PI 9.4, PI 9.7, PI 9.8, PI 10.3. Dla OP1, OP2 wprowadzono cele końcowe (2023) oraz wskazano wartość wskaźnika w pozycji Cel końcowy (2023). Nie wprowadzono celów końcowych (2023) dla OP3, OP4 (nie wprowadzono wskaźników kamieni milowych dla PI 4.3), OP6, OP7, OP9, OP10, OP11. W wyniku analizy RPO ustalono, że z zastrzeżeniem dla OP5 w RPO nie wprowadzono celów pośrednich (2018) na potrzeby ram wykonania.

Po analizie nakładów finansowych oraz dostępnych danych można wskazać na realność wybranych celów końcowych. Wskaźniki „kamienie milowe” celów pośrednich i końcowych (Sekcja 2.A.4) pokrywają się z wybranymi wskaźnikami produktów dla poszczególnych PI (Sekcja 2.A.2.5). Zapewniona została reprezentatywność celu końcowego odzwierciedlona udziałem finansowym interwencji objętych danym wskaźnikiem w odniesieniu dla całości interwencji przewidzianej w priorytecie. Opis adekwatności wskaźnika pozostawiano na dalszy etap pracy na RPO.

#### Ocena sposobów umożliwiających terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych

W RPO brak opisu systemu monitorowania programu. Nie został opisany również system ewaluacji. W sekcji 7. System instytucjonalny programu, brak opisu systemu kontroli, systemu informatycznego oraz systemu informacji i promocji programu w zakresie określonym w Szablonie programu operacyjnego.

#### Ocena źródeł oraz metod generowania danych oraz sposobów służących zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych

W ramach analizy ustalono, że część wskaźników produktu będzie liczona przez beneficjentów, natomiast niektóre ze wskaźników będą wyliczane na podstawie danych GUS lub badań ewaluacyjnych zlecanych przez IZ. Badani beneficjenci MRPO 2007-2013 (CAWI) wskazywali, że obszar monitorowania wskaźników sprawiał trudności na etapie oceny i rozliczania wniosku. Rekomenduje się opracowanie metodologii szacowania wartości wskaźników wybranych do projektów przez beneficjentów. Należy umożliwić beneficjentom wybór tylko takich wskaźników, które dotyczą ich typu projektu, a także należy powiązać ze sobą wybór wskaźnika produktu z wyborem wskaźnika rezultatu.

### **MODUŁ 4 - Wstępna koncepcja procesu ewaluacji RPO WM 2014-2020**

Na podstawie analizy programu oraz ogólnych zasad systemu ewaluacji w okresie 2014-2020 (które m.in. wskazują obowiązek przeprowadzenia przynajmniej jednej ewaluacji w okresie programowania dla każdego PI) opracowano listę obszarów i zagadnień tematycznych rekomendowanych do uwzględnienia w pracach nad planowaniem procesu ewaluacji RPO WM 2014-2020. Wskazano dwa typy zagadnień, jakie powinny zostać uwzględnione. Pierwszy typ to zagadnienia o charakterze horyzontalnym - przekrojowym dla całego programu. Dotyczą one m.in. takich kwestii, jak: informacja i promocja, system wdrażania, bariery realizacyjne, ocena efektów całego programu (ewaluacja mid-term i ex post). Drugi typ zagadnień to kwestie przypisane do

poszczególnych osi, choć wyniki badań w wielu przypadkach posłużą także do analiz przekrojowych (np. w ramach ewaluacji mid-term i ex-post). Należy także zarezerwować pulę środków na badania „ad hoc”. Ich tematyka powinna wynikać z analizy danych monitoringowych (sygnalizujących problemy we wdrażaniu) oraz analizy uwarunkowań zewnętrznych (ew. zmiany prawne, gospodarcze).

## 1 WPROWADZENIE

### 1.1 Uzasadnienie badania

Zobowiązanie do przeprowadzenia ewaluacji ex-ante programu operacyjnego wynika z zapisów projektu Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące EFRR, EFS i Funduszu Spójności, oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 (rozporządzenie ogólne).

Zakres i ogólne zasady realizacji ewaluacji ex-ante programów operacyjnych w ramach polityki spójności w okresie 2014-2020 zostały zdefiniowane w art. 48 ww. projektu rozporządzenia ogólnego.

Komisja Europejska doprecyzowała zapisy rozporządzenia w dokumencie *Programming Period 2014-2020. Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy. Guidance document on ex-ante evaluation. European Regional Development Fund. European Social Fund. Cohesion Fund.*

Ponadto założenia metodologiczne dotyczące sposobu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych w Polsce zawarte zostały w dokumencie *Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020*, przygotowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

### 1.2 Przedmiot badania

Przedmiotem ewaluacji ex-ante jest projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (RPO).

Przez projekt RPO rozumiano dokumenty opracowywane w okresie realizacji przedmiotowego zamówienia, począwszy od Założeń regionalnego programu operacyjnego dla województwa małopolskiego na lata 2014-2020 (dokument przyjęty Uchwałą Nr 810/13 Zarządu Województwa Małopolskiego z dn. 24 czerwca 2013 r.) oraz Wstępnego projektu regionalnego programu operacyjnego dla województwa małopolskiego na lata 2014-2020 (wersja 1.0, dokument przyjęty Uchwałą Nr 939/13 z dn. 18 lipca 2013 r.), a także materiały cząstkowe, przygotowane w ramach prac nad kolejną wersją projektu programu (wersja 2.0), w tym m.in. tabele wskaźników dla poszczególnych osi priorytetowych oraz ocena spełniania tematycznych warunków ex-ante dla RPO.

### 1.3 Cel badania

Głównym celem ewaluacji ex-ante była ocena logiki interwencji przyjętej w ramach projektu programu operacyjnego. Ewaluacja ex-ante udzieliła odpowiedzi na pytania sformułowane w dwóch podstawowych obszarach badawczych:

1. ocena, czy planowane w ramach programu interwencje publiczne znalazły uzasadnienie społeczno-ekonomiczne,
2. ocena, czy realizacja tych interwencji przyczyniła się do osiągnięcia pożądanych celów rozwojowych, zaspokojenia i rozwiązania zdiagnozowanych potrzeb oraz problemów społeczno-ekonomicznych.

Ewaluacja ex-ante jest ściśle powiązana z procesem programowania. Głównym produktem badania są wnioski i rekomendacje, zawierające propozycje zmian w projekcie programu operacyjnego.

Zamawiający określił cztery moduły ewaluacji ex-ante:

### Schemat 1. Moduły badawcze w ramach oceny ex-ante RPO



Źródło: SOPZ

Głównym produktem badania jest niniejszy raport. Został on przygotowany w sposób, który ma pomóc Instytucji Zarządzającej (IZ) w trakcie negocjacji z KE uzasadnić decyzje strategiczne, zawarte w projekcie programu operacyjnego.

## 2 SYNTETYCZNY OPIS ZASTOSOWANYCH METOD BADAWCZYCH

Zgodnie z oczekiwaniami Zamawiającego, przedmiotem badania w ramach ewaluacji ex-ante była przede wszystkim zastosowana w ramach projektu programu teoria zmiany i zaprojektowana na jej podstawie logika interwencji. Stosowane były głównie metody typu desk research: przegląd literatury oraz wyników badań naukowych i ewaluacyjnych. Ponadto metodyka badania uwzględniała metody jakościowe i eksperckie<sup>4</sup>:

- Panele eksperckie z udziałem członków zespołu ewaluacyjnego oraz pracowników Departamentu Polityki Regionalnej UMWM,
- Wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji zaangażowanych we wdrażanie perspektywy finansowej 2007-2013 oraz ekspertami zewnętrznymi,
- Badanie ilościowe CAWI z potencjalnymi instytucjonalnymi beneficjentami RPO,
- Badanie ilościowe CAWI z beneficjentami POIiŚ, w przypadku których jednostką pośredniczącą był WFOŚiGW,
- Ekspertyzy (Komponent A. Instrumenty finansowe i Komponent B. Instrumenty terytorialne).

## 3 OGÓLNA OCENA PROJEKTU PROGRAMU

Rekomendujemy wprowadzenie do RPO **celu głównego Programu**. W projekcie RPO, będącym przedmiotem oceny ex-ante, nie został on zdefiniowany. Odniesienia referencyjne do określenia zgodności celu głównego z dokumentami strategicznymi stanowią zapisy zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego (SRWM) oraz założenia UP<sup>5</sup>. Biorąc pod uwagę stopień spójności celów poszczególnych osi priorytetowych RPO i SRWM, można rekomendować, aby cel główny RPO odpowiadał celowi SRWM, którym jest: *efektywne wykorzystanie potencjałów regionalnej szansy dla rozwoju gospodarczego oraz wzrost spójności społecznej i przestrzennej Małopolski w wymiarze regionalnym, krajowym i europejskim*.

Polityka rozwoju regionu, wyrażona w SRWM, koncentrować się ma przede wszystkim na działaniach zorientowanych na strategiczne dziedziny decydujące o konkurencyjności województwa. Jest to strategia pomnażania środków na rozwój regionu, a nie tylko ich redystrybucji. Zaplanowane działania mają służyć pobudzaniu aktywności gospodarczej we wszystkich subregionach i wspieraniu konkurencyjności. Celem jest również sprzyjanie włączeniu społecznemu oraz racjonalnemu gospodarowaniu przestrzenią i środowiskiem. Chodzi o jak najlepsze wykorzystanie istniejących potencjałów. Zgodnie z zapisami SRWM sukces województwa

<sup>4</sup> Szczegółowy opis zastosowanych metod znajduje się w załączniku nr 9.2 Koncepcja procesu ewaluacji programu operacyjnego oraz 9.4 Raport metodologiczny.

<sup>5</sup> Więcej na temat powiązania celów RPO z dokumentami strategicznymi w rozdziale 5.1 Ocena spójności programu operacyjnego z dokumentami zewnętrznymi.



nie jest możliwy bez wykorzystania kapitału ludzkiego do tworzenia nowoczesnej gospodarki.

Z kolei w projekcie UP zawarto zapis, iż wyzwaniem dla Polski jest stworzenie warunków funkcjonowania stabilnej i dynamicznie rozwijającej się gospodarki wykorzystującej nowoczesne technologie, wysokiej jakości prace badawczo-rozwojowe i innowacje oraz doskonalący się kapitał intelektualny.

REKOMENDACJA: Cel główny projektu RPO mógłby zatem odpowiadać zapisom referencyjnych dokumentów strategicznych. Rekomenduje się jednak – dla zachowania pełnej spójności oraz konsekwentnego, agregowalnego systemu monitorowania celu głównego RPO ze wskaźnikami celów SRWM i UP – sformułowanie zapisu celu głównego RPO odnoszącego się jedynie do poziomu regionalnego (bez odwołania do wymiaru krajowego i europejskiego). Tak określony cel będzie spójny z przyjętymi w RPO wskaźnikami monitorowania.

REKOMENDACJA: Dodatkowo należy zwrócić uwagę na znaczenie rynku pracy i wspierania zatrudnialności, co podkreślono w projekcie UP. Cele tematyczne przeciwdziałające wykluczeniu społecznemu sprofilowane są właśnie na zwiększenie zatrudnialności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Z kolei zapisy programowe dotyczące ujęcia terytorialnego działań w ramach RPO odnoszą się bezpośrednio do spójności terytorialnej i społecznej. Stąd rekomendujemy, aby uzupełnić cel główny RPO o ten aspekt.

W projekcie RPO zamieszczono **diagnozę wyzwań, potrzeb i potencjałów** sektorów objętych programem, a także opis, w jaki sposób Program przyczyni się do realizacji Strategii Europa 2020. Punktem odniesienia części diagnostycznej są cele tematyczne, którym przypisano cele szczegółowe poszczególnych osi priorytetowych (OP). Trafność zaproponowanych działań w OP jest generalnie wysoka. W większości odpowiadają one na zdiagnozowane problemy i wyzwania społeczno-gospodarcze.

Stwierdzono jednak nieścisłości w formułowaniu odniesień poszczególnych obszarów interwencji do zdiagnozowanych deficytów i potrzeb. W nielicznych wypadkach w diagnozie zawarto szczegółowy opis zjawisk i wyzwań, do których nie odnoszą się ani bezpośrednio, ani pośrednio planowane typy operacji. Stwierdzono także występowanie obszarów interwencji, które nie zostały w wystarczającym stopniu udokumentowane i uzasadnione w diagnozie społeczno-gospodarczej regionu<sup>6</sup>. Nie we wszystkich przypadkach opisano problemy w diagnozie zgodnie z rekomendowaną ścieżką dojścia do ustalonego rezultatu. Sekwencja opisu problemów w diagnozie powinna być następująca:

1. Opis deficytu/ zjawiska wraz z przywołaniem danych statystycznych,
2. Przełożenie deficytu na problem lub wyzwanie,
3. Opis potrzeby (do czego dążymy).

Zgodnie z Szablonem Programu Operacyjnego (zwanego dalej *Szablonem...*), z wyżej wymienionymi punktami powinny być spójne opisy OP, w których powinien zostać zawarty opis pożądanych mierzalnych efektów (opis zmiany oraz efekty i rezultaty spodziewane w wyniku planowanych działań)

Uzupełnienia wymaga również **opis diagnozy osi pomocy technicznej**, gdzie brak jest wskazania problemów w odniesieniu do potrzeb rozwojowych i wyzwań w obszarach kwalifikowalnych do wsparcia. Powodem braku opisu w diagnozie może być przeświadczenie o konieczności skupienia się w opisie na diagnozie potrzeb społeczno-rozwojowych regionu zapominając o potrzebach Instytucji Zarządzającej (IZ) i Pośredniczącej (IP) związanych z zagwarantowaniem właściwej realizacji programu operacyjnego.

<sup>6</sup> Więcej w rozdziale 4.1.3 Trafność interwencji w kontekście diagnozy społeczno-ekonomicznej.

W projekcie RPO przedstawiono, zgodnie z Szablonem..., **uzasadnienie wyboru Celów Tematycznych (CT) i Priorytetów Inwestycyjnych (PI)**, odwołując się przy tym do założeń głównych dokumentów strategicznych na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym. Brak z kolei uzasadnienia podziału środków między CT i PI, który z założenia powinien pokazywać związek między: 1. zidentyfikowanymi wyzwaniami, potrzebami i potencjałami, 2. celami szczegółowymi i oczekiwanymi rezultatami, 3. układem CT i PI wybranych do realizacji oraz 4. rozkładem środków finansowych. W odniesieniu do **rozkładu środków finansowych** przedstawiono plan finansowy programu operacyjnego w podziale na alokację na:

- OP, fundusze, kategorie regionów, CT oraz źródła finansowania,
- fundusze i lata z uwzględnieniem poszczególnych kategorii regionów,
- fundusze z uwzględnieniem podejścia terytorialnego (zintegrowane przedsięwzięcia na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, z zakresu odnowy obszarów wiejskich, a także ZIT).

**Konstrukcja OP** odpowiada w głównej mierze założeniom:

- „1 CT – 1 OP”. Wyjątkiem są osie: 5. Ochrona środowiska naturalnego oraz 6. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna.
- „1 CT – 1 fundusz”. Wyjątkiem są osie: 6. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna, 9. Region spójny społecznie oraz 10. Wiedza i kompetencje mieszkańców.

W projekcie RPO przedstawiono **listę wskaźników produktu i rezultatu strategicznego** (EFRR) i **wskaźników rezultatu długoterminowego** (EFS). W większości przypadków wskaźniki dobrano trafnie i spełniają one zalecenia MRR, tj. dla większości osi finansowanych z EFRR określone zostały jeden lub maksymalnie dwa wskaźniki rezultatu strategicznego z wykorzystaniem – tam gdzie jest to możliwe – wskaźniki z UP lub ich uszczegółowienie. Z kolei wskaźniki produktu spełniają kryteria kompletności, przyporządkowania, uzasadnienia merytorycznego, spójności wewnętrznej i zewnętrznej. Określone wartości docelowe wskaźników produktu są realne, biorąc pod uwagę dane historyczne i proponowaną alokację. Szczegółowa ocena systemu wskaźników znajduje się w Rozdziale 6.2. Ocena założeń procesów monitorowania i ewaluacji.

W opisach poszczególnych OP zawarto **kierunkowe zasady wyboru projektów**. Zgodnie z Szablonem... tryb konkursowy stanowi podstawowy tryb wyboru projektów, tryb pozakonkursowy powinien zostać ograniczony jedynie do niezbędnego minimum, i wynikać bądź to z monopolu kompetencyjnego wnioskodawcy w danym obszarze, bądź ze strategicznego charakteru obszaru tematycznego/przedsięwzięcia<sup>7</sup>.

W opisach poszczególnych OP przedstawiono opisy planowanego wykorzystania **instrumentów finansowych**. Pod tym względem ogólna ocena RPO jest pozytywna. Nie zidentyfikowano niezgodności z Wytycznymi MRR oraz regulacjami prawa krajowego i UE<sup>8</sup>.

W projekcie RPO prawidłowo zamieszczono opis **zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego**, biorąc pod uwagę treść i cele programu oraz projekt UP, ze wskazaniem, jak takie podejście przyczyni się do realizacji celów szczegółowych i oczekiwanych rezultatów programu. W obecnym kształcie można stwierdzić, że proponowana wstępna koncepcja ZIT nie jest sprzeczna ze Strategią Europa 2020, jak również prawodawstwem unijnym i krajowym. Przeprowadzona analiza projektu RPO wskazuje na konieczność uszczegółowienia przedstawionych w nim informacji w

<sup>7</sup> Szablon programu operacyjnego 2014-2020, s. 12

<sup>8</sup> Więcej informacji o ocenie trafności zastosowania IIF w rozdziale 4.2.8 Trafność zakładanych form wsparcia – instrumentów finansowych.

zakresie m.in. organizacji systemu wdrażania ZIT, jak i systemu wyboru projektów. Wskazane jest poszerzenie informacji zawartej w RPO poza zakres minimalny<sup>9</sup>.

W odniesieniu do opisu **systemu instytucjonalnego** prawidłowo zamieszczono podstawowe informacje na temat najważniejszych podmiotów zaangażowanych w realizację RPO. Generalnie jednak ta część projektu RPO wymaga uzupełnień, które możliwe będą po ostatecznym podjęciu decyzji co do kształtu systemu zarządzania i wdrażania RPO.

Uzupełnione również powinny zostać sekcje traktujące o systemach: monitorowania i sprawozdawczości, ewaluacji, kontroli, systemach informatycznych, a także informacji i promocji oraz zarządzania finansowego. Do tej części RPO odnosić się również powinien opis roli partnerów w procesach przygotowania, wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu.

W RPO przedstawiono opis rozwiązań mających za zadanie zmniejszenie **obciążeń administracyjnych** dla beneficjentów. Część ta została przygotowana prawidłowo i jest zgodna z *Szablonem...*, tj. zawiera:

- identyfikację głównych źródeł obciążeń w latach 2007-2013,
- główne działania już podjęte w celu zmniejszenia obciążeń w latach 2014-2020,
- potencjalny zakres dalszych redukcji, odnosząc się do danych statystycznych, wyników ewaluacji i analiz.

W wyniku ewaluacji ex-ante przygotowano szczegółową analizę doświadczeń w obszarze obciążeń administracyjnych w latach 2007-2013. Rekomendujemy wykorzystanie wyników tej analizy w celu uzupełnienia projektu RPO w tym zakresie.

W projekcie RPO znajduje się rozdział poświęcony uwzględnieniu w Programie **zasad horyzontalnych**, tj.:

- zrównoważonego rozwoju,
- równości szans i przeciwdziałania dyskryminacji,
- równości płci.

Prawidłowo określono zastosowanie tych zasad na różnych etapach wdrażania RPO, tj. w planowanych działaniach, w procesie przygotowywania Programu, na etapie realizacji Programu, w tym oceny projektów oraz w ramach prowadzonych działań z zakresu promocji i informacji. Niemniej opisy te nie są kompletne w przypadku poszczególnych zasad horyzontalnych i wymagają uzupełnienia<sup>10</sup>.

Podsumowując, **ogólna ocena projektu RPO jest pozytywna**, choć poszczególne elementy wymagają zmian i uzupełnień. Konieczne jest także ustrukturyzowanie informacji (tabele, sekwencja informacji) wg zaleceń przedstawionych w *Szablonie...*

<sup>9</sup> Więcej na temat oceny trafności sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego w rozdziale 4.2.7 Trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego.

<sup>10</sup> Szczegółowe rekomendacje przedstawiono w rozdziale 5.2 Ocena uwzględnienia w programie operacyjnym celów polityk horyzontalnych.

## 4 MODUŁ I – OCENA TRAFNOŚCI I SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ RPO

### 4.1 Ocena trafności RPO do wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

#### 4.1.1 Wstęp

Poniższy rozdział odpowiada na pytanie badawcze 1: Czy interwencja publiczna w postaci RPO trafnie odpowiada na wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne zdiagnozowane w aktualnych dokumentach strategicznych na poziomie regionalnym, krajowym i europejskim.

#### 4.1.2 Zasadność interwencji publicznej w poszczególnych osiach priorytetowych programu

Zasadność interwencji publicznej w poszczególnych OP oceniana jest pod względem:

- odpowiedzi na wyzwania, płynące z korzystnych tendencji rozwojowych przybliżających województwo małopolskie do średniej europejskiej;
- odpowiedzi na potrzeby, wynikające z deficytów krajowych polityk, bądź z opóźnień rozwojowych potransformacyjnych;
- odpowiedzi na ryzyka zewnętrzne, związane z ogólnosiwiatowym spowolnieniem gospodarczym.

Biorąc pod uwagę, iż województwo małopolskie plasuje się na jednym z wyższych miejsc w kraju pod względem wskaźników rozwojowych w ramach poszczególnych celów głównych projektu UP: 1) Zwiększenie konkurencyjności gospodarki, 2) Poprawa spójności społecznej i terytorialnej, 3) Podniesienie sprawności i efektywności Państwa – zasadność interwencji publicznej w ramach RPO uwarunkowana jest celowością odpowiedzi na tendencje stagnacyjne bądź konsekwencje spowolnienia gospodarczego.

W ramach badania ex-ante nie stwierdzono braku zasadności interwencji w ramach poszczególnych PI, włączonych w zakres projektu RPO. Ich generalne uzasadnienie przedstawione jest w tabeli poniżej:

**Tabela 1. Zasadność interwencji w poszczególnych Osiach Priorytetowych**

Oś Priorytetowa	Zasadność przeprowadzenia interwencji	Priorytet inwestycyjny
<b>1. Warunki dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy</b>	Wiodący potencjał endogeny w kraju, ulokowany w jednostkach naukowo-badawczych. Potrzeba jego zdyskontowania w kierunku transferu technologii i wzmocnienia mechanizmów wspierania innowacyjności sektora MŚP.	<p>PI 1.1. Uzasadnieniem jest potrzeba bezpośredniego wsparcia infrastruktury badawczo-rozwojowej jednostek naukowych na potrzeby wsparcia B+R dziedzin objętych inteligentną specjalizacją regionu.</p> <p>PI 1.2. Uzasadnieniem jest potrzeba pośredniego lub bezpośredniego wsparcia przedsiębiorstw z horyzontalną zasadą preferowania projektów realizowanych we współpracy z jednostkami naukowymi i w obszarach specjalizacji regionalnej</p>
<b>2. Cyfrowa Małopolska</b>	Duże zasoby cyfrowe o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym oraz wynikająca z tego potrzeba digitalizacji zasobów dla większego ich udostępnienia. Deficyt w zakresie interoperacyjności publicznych systemów informacyjnych, przyczyniający się do nieszczelności systemu i niskiego poziomu usług publicznych (w stosunku do średniej	<p>Oś priorytetowa obejmuje jeden PI: 2.3.</p> <p>Uzasadnieniem dla projektów ukierunkowanych na rozwijanie regionalnych i ponadlokalnych systemów teleinformatycznych jest problem niskiego poziomu kompatybilności pomiędzy systemami wykorzystywanymi przez różne instytucje oraz fragmentaryczność lub lokalny charakter dotychczasowych inwestycji.</p> <p>Uzasadnieniem dla projektów ukierunkowanych na informatyzację procedur w ramach urzędów oraz upowszechnienie systemów</p>

	<p>europiejskiej).</p>	<p>elektronicznego zarządzania dokumentacją jest dążenie do podniesienia efektywności pracy urzędów.</p> <p>Z kolei budowa i długookresowa ochrona zasobów cyfrowych jest istotnym czynnikiem warunkującym rozwój ekonomiczny Polski oraz ważnym elementem tworzenia społeczeństwa informacyjnego.</p>
<p><b>3. Aktywna gospodarka Małopolska</b></p>	<p>Występuje potrzeba interwencji ukierunkowanej na wsparcie procesów wykorzystania potencjału endogennego związanego z dziedzictwem przyrodniczym i kulturowym.</p>	<p>PI 3.1. Zasadnym jest uporządkowanie i przygotowanie terenów inwestycyjnych w celu nadania im nowych funkcji gospodarczych, sprzyjających powstawaniu miejsc pracy i wzmocnieniu połączeń funkcjonalnych różnych części regionu.</p> <p>PI 3.2. Małopolskie przedsiębiorstwa w zbyt małym stopniu wykorzystują korzystne położenie regionu. Powiązania gospodarcze z innymi obszarami mierzone np. wielkością eksportu są zbyt małe. Wsparcie służyć ma przełamywaniu barier, głównie wizerunkowych, ograniczających konkurencyjność małopolskich przedsiębiorstw.</p> <p>PI 3.3. MŚP z regionu – szczególnie działające na terenach niecharakteryzujących się rozwojem gospodarczym - nie są w stanie realizować znaczących procesów inwestycyjnych w zakresie innowacji zarówno w oparciu o środki własne jak i we współpracy z komercyjnymi instytucjami finansowymi.</p>
<p><b>4. Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku</b></p>	<p>Interwencja uzasadniona jest wysokim, niewykorzystanym potencjałem OZE, brakiem oddolnego rynku producentów OZE przy wysokim zanieczyszczeniu środowiska wynikającym z emisji produktów standardowej energii i nieprzystosowanym transportem publicznym.</p>	<p>PI 4.1 ma wpłynąć na wzrost udziału OZE w produkcji energii w regionie, co wpłynie także na zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego regionu.</p> <p>PI 4.2 ma przyczynić się do wzrostu efektywności energetycznej przedsiębiorstw oraz wykorzystania OZE.</p> <p>PI 4.3 ma przyczynić się do wzrostu efektywności energetycznej w gospodarstwach domowych oraz zwiększanie udziału OZE.</p> <p>PI 4.5 ma na celu zmniejszenie emisji zanieczyszczeń pochodzących z indywidualnego ogrzewania mieszkań, procesów przemysłowych i energetyki oraz transportu w miastach poprzez rozwój przyjaznego dla środowiska transportu miejskiego.</p>
<p><b>5. Ochrona środowiska naturalnego</b></p>	<p>Interwencja uzasadniona jest deficytem wynikającym z zagrożenia naturalnego, niedostatecznym obecnym stanem rozwoju inwestycji wspierających ochronę środowiska, koniecznością kompleksowych działań wspierających zrównoważony rozwój przy deficycie polityki krajowej.</p>	<p>PI 5.2 poprawi sytuację w zakresie ochrony przed wezbraniami oraz osuwiskami, wzmocni systemy wczesnego ostrzegania i szybkiego reagowania w sytuacjach awaryjnych (klęski żywiołowej) poprzez wsparcie jednostek OSP</p> <p>PI 6.1 poprzez rozbudowę systemu zbiórki odpadów komunalnych segregowanych, wsparcie systemów ich przeróbki jako surowców wtórnych, wsparcie zakładów utylizacji odpadów, organizację punktów zbiórki odpadów niebezpiecznych oraz usuwania azbestu, rekultywację składowisk przyczyni się do poprawy jakości środowiska, rozwoju zrównoważonego.</p> <p>PI 6.2 poprzez rozwój sieci kanalizacyjnej, oraz oczyszczalni ścieków, systemu zagospodarowania osadów ściekowych przyczyni się do poprawy jakości wód w regionie i Polsce.</p>
<p><b>6. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna</b></p>	<p>Interwencja publicznej uzasadniona jest koniecznością wykorzystania potencjału endogennego województwa, wynikającego z unikatowego w skali kraju dziedzictwa przyrodniczego oraz wiodącej roli dziedzictwa kulturowego. Zakłada się, iż interwencja publiczna w tym</p>	<p>PI 6.3 jest uzasadniony potrzebą ochrony, promowania i rozwoju dziedzictwa kulturowego i naturalnego – interwencje bezpośrednio odpowiadają na zdiagnozowane potrzeby i deficyty.</p> <p>PI 6.4 jest uzasadniony potrzebą ochrony i przywrócenia różnorodności biologicznej, ochrony i rekultywacji gleby oraz promowania usług ekosystemowych, w tym programu Natura 2000 oraz zielonej infrastruktury. Poprzez ochronę środowiska</p>

	<p>obszarze stanie się jednym z głównych bodźców rozwojowych. Po wtóre, konieczność interwencji wynika z zagrożeń dla środowiska naturalnego, związanych z brakiem mechanizmów kanalizujących ruch turystyczny. Interwencje z zakresu rewitalizacji społecznej i fizycznej miast i uzdrowisk należy uznać za zasadne, gdyż bez wsparcia ze strony środków europejskich wektor tendencji mógłby ulec odwróceniu, bądź nastąpiłaby niekorzystna stagnacja.</p>	<p>naturalnego działania przyczynią się zachowania potencjału endogennego regionu w obliczu zagrożenia niekontrolowanego ruchu turystycznego.</p> <p>PI 6.5 działania mające na celu poprawę stanu środowiska miejskiego, w tym rekultywacja terenów przemysłowych i redukcja zanieczyszczenia powietrza - interwencje wpisują się bezpośrednio w cel wzmocnienia potencjału endogennego, jakim jest środowisko przyrodnicze i kulturowe.</p> <p>PI 9.2 Ze względu na kierunkową lokalizację interwencji na obszarach znajdujących się na szlakach potencjału kulturowego i przyrodniczego działania te bezpośrednio wpisują się w uzasadnienie osi.</p> <p>PI 9.4. Interwencja przyczynia się do zwiększenia atrakcyjności i konkurencyjności obszarów dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego poprzez zmniejszenie skali zagrożenia bezpieczeństwa wskutek patologii społecznych oraz poprzez wzmacnianie kapitału społecznego tych terenów dla zapewnienia szybkiego wzrostu gospodarczego.</p>
<p><b>7. Nowoczesna infrastruktura transportowa dla rozwoju społeczno-gospodarczego</b></p>	<p>Zasadność interwencji wynika z konieczności rozwojowych związanych z wiodącą rolą KOM, koniecznością wzmocnienia dostępności i powiązań ośrodków subregionalnych oraz przystosowania infrastruktury komunikacyjnej do wyzwań płynących z tendencji rozwojowych konkurencyjnej gospodarczo Małopolski.</p>	<p>PI 7.2 potrzeba bezpośredniego wsparcia dostępności miast w ramach infrastruktury drogowej.</p> <p>7.3. brak możliwości zwiększenia dostępności potencjałowej południowej części województwa poprzez skuteczne inwestycje w infrastrukturę drogową lub kolejową wskutek ograniczeń wynikających z dziedzictwa przyrodniczego. Transport lotniczy wydaje się najbardziej optymalnym kanałem komunikacji masy towarowej i pasażerskiej na tych terenach.</p> <p>PI 7.4 potrzeba wsparcia dostępności KOM w ramach uzupełnienia taboru Szybkiej Kolei Aglomeracyjnej (SKA)</p>
<p><b>8. Otwarty rynek pracy</b></p>	<p>Zasadność interwencji wynika z niedopasowania podaży i popytu na rynku pracy przy jego wysokim potencjale zatrudnieniowym. Wynika ona jednocześnie ze zdiagnozowanej potrzeby wsparcia pracowników opiekujących się osobami zależnymi oraz wzmocnieniem procesów adaptacyjnych przedsiębiorstw w obliczu możliwych konsekwencji spowolnienia gospodarczego.</p>	<p>PI 8.5 potrzeba zapewnienia dostępu do zatrudnienia osobom poszukującym pracy i nieaktywnym zawodowo.</p> <p>PI 8.7 potrzeba wsparcia tych osób spośród poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo, które chcą same stworzyć dla siebie miejsce pracy zakładając działalność gospodarczą.</p> <p>PI 8.8 trudniejsza sytuacja kobiet niż mężczyzn na rynku pracy województwa małopolskiego. Jedną z jego przyczyn jest opieka nad osobami zależnymi (np. dziećmi), którą świadczą przede wszystkim kobiety.</p> <p>PI 8.9 Województwo małopolskie jest regionem z dużym potencjałem przedsiębiorstw oraz przedsiębiorczych mieszkańców, jednak sytuacja gospodarcza nieustannie się zmienia. Uzasadnia to wsparcie pracowników i przedsiębiorców w adaptacji do zmian - zarówno tych istniejących, jak i tych, które nastąpią w przyszłości.</p> <p>PI 8.10 W ciągu najbliższych 20-30 lat będzie następowało szybkie starzenie się małopolskiej społeczności. Dlatego konieczne jest przygotowanie się na tę zmianę poprzez podjęcie działań profilaktycznych, także w obszarze rynku pracy.</p>
<p><b>9. Region spójny społecznie</b></p>	<p>Zasadność interwencji wynika z utrzymywania się a nawet pogłębiania negatywnych tendencji liczby ludności zagrożonej wykluczeniem społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem rodzin i osób niepełnosprawnych przy jednoczesnych deficytach</p>	<p>PI 9.1. przyczyni się do rozwoju krajowego, regionalnego i lokalnego, zmniejszania nierówności w zakresie stanu zdrowia oraz przejścia z usług instytucjonalnych do usług na poziomie społeczności lokalnych, co odpowiada na zdiagnozowane wyzwania związane w wykluczeniem związanym z opieką nad osobami zależnymi oraz niską dostępnością usług zdrowotnych</p>

	systemowych związanych z sektorem usług społecznych dobra ogólnego. Brak interwencji spowodowałby pogłębienie skali wykluczenia społecznego przy niewykorzystaniu potencjału małopolskiego, rosnącego rynku pracy.	wysokiej jakości. PI 9.4 Bezpośrednie wsparcie dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. PI 9.7 Ułatwienie dostępu do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym. Stworzenie nowych usług, zwiększenie ich skali umożliwi osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym z powodu opieki nad osobami zależnymi powrót na rynek pracy. PI 9.8 W ramach wsparcia ekonomii społecznej tworzone będą bezpośrednio miejsca pracy dla osób wykluczonych społecznie oraz tworzone będą struktury realizujące zadania sektora usług społecznych dobra ogólnego.
<b>10. Wiedza i kompetencje mieszkańców</b>	Zasadność interwencji wynika z potrzeby wykorzystania potencjału endogennego Małopolski, jakim jest relatywnie wysoki poziom kapitału ludzkiego. Występuje pilna potrzeba zapewnienia deficytu w zakresie szkolnictwa zawodowego oraz rozpoczęcie działań idących w kierunku zwiększenia spójności społecznej i terytorialnej poziomu kapitału ludzkiego w województwie.	PI 10.1 konieczność zapobiegania i ograniczania przedwczesnego kończenia nauki szkolnej oraz promowania dostępu do wysokiej jakości edukacji przedszkolnej, podstawowej i ponadpodstawowej. PI 10.3 konieczność poprawy dostępności do kształcenia ustawicznego, doskonalenia umiejętności i kompetencji siły roboczej oraz zwiększanie dostosowania systemów edukacji i szkolenia do potrzeb rynku pracy. Zwiększenie profesjonalizacji szkolnictwa ustawicznego i zawodowego – ze szczególnym uwzględnieniem inteligentnych specjalizacji regionu poprzez powiązanie z rynkiem pracy i wyzwaniem regionalnymi oraz szkolnictwem wyższym. PI 10.4 Wspierać będzie potrzeby infrastrukturalne realizujące potrzeby zdiagnozowane w ramach poprzednich PI (EFS).

Źródło: opracowanie własne

#### 4.1.3 Trafność interwencji w kontekście diagnozy społeczno-ekonomicznej

Trafność interwencji w kontekście diagnozy społeczno-ekonomicznej określana jest poprzez dobór PI oraz planowanych grup działań (obszarów interwencji) w ramach poszczególnych OP w stosunku do zdiagnozowanych wyzwań i problemów.

W OP zaproponowane działania są adekwatne i w większości w dużym stopniu odpowiadają na zdiagnozowane problemy i wyzwania społeczno-gospodarcze.

Dobór działań wskazanych w RPO zapewnia oddziaływanie w stopniu bezpośrednim i pośrednim na wskazane w diagnozie problemy i wyzwania. Nie stwierdzono luk w zakresie realizacji poszczególnych wyzwań i problemów.

Stwierdzono jednak nieścisłości w formułowaniu odniesień poszczególnych obszarów interwencji do zdiagnozowanych deficytów i potrzeb. W nielicznych wypadkach w diagnozie zawarto szczegółowy opis zjawisk i wyzwań, do których nie odnoszą się ani bezpośrednio, ani pośrednio planowane typy operacji. Stwierdzono także występowanie obszarów interwencji, które nie znalazły w pełni udokumentowanego odniesienia w diagnozie społeczno-gospodarczej regionu.

Poniżej przedstawiono zestawienie deficytów, luk i niespójności w poszczególnych osiach priorytetowych programu wraz z rekomendacją zmian.

**Tabela 2. Zestawienie deficytów, luk i niespójności w zakresie trafności doboru interwencji do problemów zdefiniowanych w diagnozie**

Stwierdzony brak trafności	Rekomendacja
<b>I. Warunki dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy</b>	
<b>Brak niespójności</b>	Brak rekomendacji
<b>II. Cyfrowa Małopolska</b>	
<b>Niedostatecznie opisany w diagnozie problem z fragmentarycznym lub lokalnym charakterem inwestycji wspartych w latach 2007-2013.</b>	<p>W diagnozie warto przytoczyć dane z raportu „Wpływ cyfryzacji na działanie urzędów administracji publicznej w Polsce w 2012 r.”, zgodnie z którymi jedynie 26% urzędów udostępnia swoje e-usługi na platformie regionalnej.</p> <p>Zważywszy, że na te działania przeznaczona jest zdecydowana większość środków w ramach osi – należy położyć większy akcent na ten problem, np. dezintegracja i brak interoperacyjności systemów informacyjnych; w zakresie e-zdrowia występują problemy w obszarze autonomizacji systemów i zasobów informacyjnych sektora publicznego (dotychczas przeprowadzane działania cyfryzacji służby zdrowia nie korespondowały ze sobą, były odrębnymi projektami, skutkiem tego jest istnienie w Polsce kilkudziesięciu rejestrów i ewidencji, przez co infrastruktura ochrony zdrowia jest nieuporządkowana).</p>
<b>Brak jest w diagnozie opisu problemu, jakim jest niewystarczający dostęp obywateli do zasobów cyfrowych kultury i nauki.</b>	<p>Rekomenduje się uzupełnienie diagnozy o brakujący element.</p> <p>RPO zakłada się realizację interwencji w tym obszarze m.in. w trybie pozakonkursowym, argumentując to rozwiązaniem tym, że jest to grupa przedsięwzięć o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów OP oraz związanych z realizacją zadań publicznych. Zatem ze względu na wagę tych inwestycji warto opisać potrzebę regionu, jaka za tym stoi. Nie są dostępne dane statystyczne obrazujące problem, tj. dostępność do zasobów cyfrowych kultury i nauk w regionie, czego przyczyną jest rozproszenie inicjatyw oraz brak koordynacji działań. Dostępność zasobów została oszacowana jedynie w odniesieniu do poziomu państwowego.</p> <p>Przywołać można jednak zapisy Strategii digitalizacji dóbr kultury oraz gromadzenia, przechowywania i udostępniania obiektów cyfrowych w Polsce w latach 2009-2020, przyjętej przez MKiDN w 2009 roku.</p>
<b>III. Aktywna gospodarczo Małopolska</b>	
<b>Brak niespójności</b>	Brak rekomendacji
<b>IV. Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku</b>	
<b>Brak podpunktu odnoszącego się do stanu świadomości ekologicznej mieszkańców województwa (w zakresie efektywności energetycznej, zrównoważonej konsumpcji)</b>	<p>Rekomenduje się uzupełnienie diagnozy o brakujący element.</p> <p>Tego typu problem (wciąż niska, choć systematycznie rosnąca świadomość ekologiczna mieszkańców) może być adresowany także na poziomie regionalnym poprzez realizację ZIT w ramach PI 4.5, w szczególności na obszarach miejskich, wspieranie zrównoważonego</p>



**oraz wzrostu udziału odnawialnych źródeł energii)** transportu miejskiego oraz podejmowanie odpowiednich działań adaptacyjnych i mitygacyjnych gdzie właśnie wspierane są działania informacyjno-promocyjne dotyczące np. oszczędności energii czy kampanie promujące budownictwo zero emisyjne, a także kampanie mające na celu uświadomienie szkodliwości spalania odpadów w piecach do tego nie przeznaczonych w domach jednorodzinnych.

## V. Ochrona środowiska naturalnego

**Zidentyfikowany problem – brak miejskich planów zagospodarowania przestrzennego w zakresie ochrony przed skutkami klęsk żywiołowych (powodzie, osuwiska)** Brak przewidywanych działań odpowiadających na dany problem

Rekomenduje się uzupełnienie diagnozy o element dotyczący problemu niecałkowitego pokrycia terenów zagrożonych powodzią i ruchami masowymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego a w związku tym brakiem możliwości kontroli aktywności ludzkiej na tych terenach: wkraczanie zabudowy podcinanie stoków, zmiana stosunków wodnych, które zwiększają zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi a także majątku. Jaka część tych terenów posiada mpzp, które biorą pod uwagę zagrożenie powodziowe i osuwiskowe oraz wprowadzają odpowiednie zagospodarowanie dla tych terenów.

**Brak kwestii zagospodarowywania osadów ściekowych** Rekomenduje się uzupełnienie diagnozy.

## VI. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna

**Brak niespójności** Brak rekomendacji

## VII. Nowoczesna infrastruktura transportowa dla rozwoju społeczno-gospodarczego

**Brak jednoznacznego stanowiska odnośnie dopuszczalności wsparcia rozwoju infrastruktury lotnisk regionalnych** Kwestia ta będzie przedmiotem negocjacji z KE. Znaczenie regionalne projektowanej interwencji (lotnisko, ulokowane w południowej części województwa) jest kluczowe dla infrastruktury transportowej warunkującej spójność gospodarczą województwa. Ograniczenia wynikające z dziedzictwa przyrodniczego uniemożliwiają rozbudowanie infrastruktury drogowej i kolejowej, które w sposób skuteczny zwiększyłyby dostępność potencjałową tej części regionu zarówno dla masy pasażerskiej, jak i towarowej. Budowa lotniska, mogącego spełniać te funkcje jest najmniej kosztownym dla dziedzictwa przyrodniczego rozwiązaniem.

## VIII. Otwarty rynek pracy

**Brak niespójności** Brak rekomendacji

## IX. Region spójny społecznie

**Brak niespójności** Brak rekomendacji

## X. Wiedza i kompetencje mieszkańców

**Brak niespójności**

Brak rekomendacji

*Źródło: opracowanie własne*

#### 4.1.4 Priorytetyzacja zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

Podczas oceny ex-ante starano się określić zasadność priorytetyzacji zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb, która powinna mieć wpływ na logikę alokacji oraz przyporządkowanie liczby i typów operacji do danego PI, realizowanego w ramach RPO.

Projekt RPO został wypracowany w oparciu o trwające od 2009 r. prace najpierw nad SRWM, a następnie nad pakietem 10 nowych programów strategicznych do 2020<sup>11</sup>. Zidentyfikowane w dokumentach strategicznych kierunki polityki były główną – poza uwarunkowaniami wynikającymi z wytycznych dotyczących programowania krajowego – kategorią danych determinujących zakres i strukturę interwencji zaplanowanych w RPO. Niemniej w projekcie RPO generalnie stwierdzono brak priorytetyzacji potrzeb i wyzwań na etapie diagnozy i opisu poszczególnych OP. Cele główne, sformułowane dla poszczególnych OP nie pozwalają na rangowanie a więc priorytetyzację poszczególnych celów szczegółowych, odpowiadającym PI.

W przypadku niektórych OP, w tym osi EFS oraz osi 3, brak priorytetyzacji ze względu na obszar działania należy uznać za prawidłowy ze względu na komplementarność poszczególnych interwencji. Interwencje realizowane w ramach osi EFS dotyczą różnych celów szczegółowych, które składają się na realizację tego samego wskaźnika rezultatu odroczonego (dla przykładu w OP 8 – zatrudnialności, a w OP 9 – zmniejszenia skali wykluczenia społecznego,) przyczyniając się poprzez swoją różnorodność do objęcia interwencją różnych grup docelowych.

W pozostałych przypadkach brak priorytetyzacji należy uznać za słabą stronę Programu, uniemożliwiającą dokonanie oceny wpływu poszczególnych planowanych interwencji na sytuację społeczno-gospodarczą w kraju i regionie. Poprzez brak priorytetyzacji działań i nadawanie równej wagi w diagnozie poszczególnym składowym celów głównych OP nie można wyeliminować zagrożenia, iż planowane alokacje przyczyniać się będą raczej do gaszenia „średnioterminowych pożarów”, czyli odpowiadania na bieżące potrzeby niż do ukierunkowania zmiany społeczno-gospodarczej, tj. kanalizowania procesów w kierunku trwałej zmiany, dyskontowanej po zakończeniu okresu programowania.

**REKOMENDACJA:** Podstawą priorytetyzacji powinna być w osiach współfinansowanych z EFRR ocena wkładu poszczególnych celów szczegółowych dla realizacji celu głównego. W diagnozie należy podkreślić, iż na przykład (Oś 7) zwiększenie spójności wewnątrzregionalnej przede wszystkim realizowane jest poprzez modernizację i budowę infrastruktury drogowej, ze względu na niską dostępność powiatów ościennych województwa do ośrodków subregionalnych przy ograniczeniach dziedzictwa przyrodniczego<sup>12</sup>. Drugim priorytetem w ramach zwiększenia spójności powinno stać się – w świetle rozdziału alokacji na CT 7 – zwiększenie dostępności KOM jako regionalnego bieguna wzrostu i inwestycje w tabor Szybkiej Kolei Aglomeracyjnej (SKA). Priorytetyzacja potrzeb powinna być elementem uzasadnienia dla OP, w którym powinna znaleźć się informacja, w jaki sposób realizacja danego PI bądź typu operacji w danym PI przyczyni się do realizacji celu głównego OP.

<sup>11</sup> Patrz też rozdział o spójności zewnętrznej (Rozdz. 5.1).

<sup>12</sup> W RPO przyjęto wskaźnik rezultatu strategicznego za UP, tj. wskaźnik międzygałęziowej dostępności transportowej. Stąd dostępność ośrodków subregionalnych oraz KOM dla masy towarowej i pasażerskiej powiatów ościennych jest kluczowa dla wyniku (wartości wskaźnika).

#### 4.1.5 Aktualność i trafność analiz trendów społeczno-ekonomicznych wykorzystanych w diagnozie

W trakcie oceny ex-ante zdefiniowano nieliczne luki i nieścisłości w opisie statystycznym i definiowaniu trendów społeczno-ekonomicznych. Luki te dotyczyły zarówno niepełnych danych, jak i braku wystarczającej liczby odniesień. Należy jednak nadmienić, iż tendencje zostały opisane prawidłowo, mechanizm przyczynowo-skutkowy rozpoczęcia bądź zaniechania interwencji został określony trafnie.

**Tabela 3. Zestawienie luk i nieścisłości w opisie statystycznym w poszczególnych Osiach Priorytetowych**

Luki i nieścisłości w opisie statystycznym	Rekomendacja
<b>I. Warunki dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy</b>	
<b>Brak danych dynamicznych dotyczących innowacyjności regionu, uniemożliwiających określenie wektora tendencji.</b>	Rekomenduje się odniesienie do wyników badań opisujących przyczynę i logikę występowania negatywnych zjawisk oraz wyzwań stojących przed potencjałem innowacyjności Małopolski oraz wskazanie na wyniki badań diagnozujących „imitacyjną innowacyjność” przedsiębiorstw, traktowaną jako narzędzie minimalizowania ryzyka związanego z kapitałochłonnymi innowacjami pierwotnymi oraz potrzebę wsparcia prac przygotowawczych dla minimalizacji tego ryzyka.
<b>II. Cyfrowa Małopolska</b>	
<b>Takie projekty, jak inwestycje w elektroniczną obsługę wniosku o potwierdzenie wpisu do Ewidencji Działalności Gospodarczej, mające charakter systemowy i ogólnokrajowy, są, zgodnie z projektem UP i linią demarkacyjną, zarezerwowane do wsparcia na poziomie krajowym. Nie jest zatem zasadne przywoływanie danych statystycznych dotyczących problemu z tą e-usługą, skoro nie jest to problem przekładający się na interwencję w ramach RPO, ani nie stanowi kontekstu dla innych działań.</b>	<p>Dla zobrazowania problemu niskiego wykorzystania systemów informatycznych we wprowadzaniu e-usług dla obywateli, należy przywołać dane dla Małopolski.</p> <p>Proponujemy w diagnozie przywołać dane mówiące o poziomie dostępności e-usług publicznych. Zgodnie z wynikami przywołanego badania 38% urzędów udostępniła usługi elektroniczne inne niż oparte o tzw. wzór pisma ogólnego, co plasuje województwo na trzeciej pozycji (<i>ex aequo</i> z woj. opolskim), niemniej daleko z tyle za najlepszym województwem śląskim, gdzie takich urzędów jest 65%. Najczęściej usługi elektroniczne są udostępniane na platformie ePUAP przez urzędy w województwie małopolskim (95%), a najrzadziej przez te z województwa lubelskiego (47%).</p> <p>Patrząc na udostępnianie usług elektronicznych administracji w poszczególnych województwach oraz zapotrzebowanie na nie, wyrażone w odsetkach internautów, którzy próbowali załatwić sprawy urzędowe przez internet, można stwierdzić, że oczekiwania w zakresie dostępu do usług e-administracji wśród mieszkańców są duże. 38% internautów wskazało, że w 2012 roku próbowało załatwić sprawy urzędowe przez internet, co plasuje region pod tym względem na trzecim miejscu<sup>13</sup>.</p>
<b>III. Aktywna gospodarczo Małopolska</b>	
<b>Pominięty w diagnozie został obszar problemowy dotyczący sytuacji przedsiębiorców z terenów wiejskich.</b>	Obszary wiejskie borykają się obecnie z wieloma problemami. W wyniku reform gospodarczych rolnictwo znalazło się w trudnej sytuacji. Przez długie lata tereny wiejskie traktowane były jako miejsce wytwarzania przede wszystkim produktów rolniczych. Warunki gospodarki rynkowej wymagają jednak odchodzenia od rolnictwa jako dominującej funkcji gospodarczej na wsi. MŚP są nadzieją na zmniejszenie problemów wiejskiego rynku pracy. Pomimo niższego poziomu wykształcenia mieszkańców oraz licznych barier, które utrudniają rozwój, ich udział w pozarolniczej działalności jest spory. Brak opisu w diagnozie problemów przedsiębiorców z terenów wiejskich wynikać może z założenia, że wsparcie dla tej grupy beneficjentów będzie dostępne z EFRR, podczas gdy przedsiębiorcy będą również beneficjentami RPO zgodnie z przyjętą

<sup>13</sup> Społeczeństwo informacyjne w liczbach 2013.

	linią demarkacyjną.
<b>IV. Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku</b>	
<b>Brak opisu sytuacji w województwie w zakresie instalacji wytwarzania energii w skojarzeniu oraz rozproszonych źródeł energii o małych mocach zainstalowanych.</b>	Sugeruje się uzupełnienie diagnozy o opis sytuacji w zakresie instalacji wytwarzania energii w skojarzeniu oraz rozproszonych źródeł energii o małych mocach zainstalowanych. W diagnozie powinny znaleźć się także informacje o potencjale regionu w tym zakresie.
<b>Braki w zakresie informacji nt. wartości strat w systemie elektroenergetycznym na terenie Małopolski.</b>	Sugeruje się uzupełnienie diagnozy w zakresie informacji nt. wartości strat w systemie elektroenergetycznym na terenie Małopolski (wartość strat dla kraju wynosi ok. 14 TWh w skali roku), analogicznie jak zostało to zrobione dla sieci ciepłowniczych (długość, straty itp.).
<b>V. Ochrona środowiska naturalnego</b>	
<b>Brak danych o zakresie pokrycia planami zagospodarowania przestrzennego gmin w województwie oraz o istocie kontynuowania prac w tym zakresie.</b>	Sugeruje się uzupełnienie diagnozy RPO o kwestię ilości (wielkości powierzchni) mpzp zawierających uwarunkowania odnoszące się do zidentyfikowanych zagrożeń dotyczących ruchów masowych (osuwisk) oraz terenów zagrożonych powodziami do całkowitej ilości terenów o zidentyfikowanym zagrożeniu zjawiskami masowymi i podtopieniami na terenie województwa.
<b>Brak danych w kwestii zagospodarowywania osadów ściekowych.</b>	Rekomenduje się uzupełnienie diagnozy.
<b>VI. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna</b>	
<b>Brak zdiagnozowanych niespójności.</b>	Brak rekomendacji
<b>VII. Nowoczesna infrastruktura transportowa dla rozwoju społeczno-gospodarczego</b>	
<b>Brak danych i opisu statystycznego złego stanu nawierzchni, złej jakości infrastruktury kolejowej.</b>	Dane do uzupełnienia.
<b>VIII. Otwarty rynek pracy</b>	
<b>Brak zdiagnozowanych braków</b>	Brak rekomendacji
<b>IX. Region spójny społecznie</b>	
<b>Brak zdiagnozowanych braków</b>	Brak rekomendacji
<b>X. Wiedza i kompetencje mieszkańców</b>	
<b>Brak zdiagnozowanych braków</b>	Brak rekomendacji

Źródło: opracowanie własne

#### 4.1.6 Trafność zaproponowanych celów w kontekście zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

Cele szczegółowe dla poszczególnych PI przyczyniają się do realizacji celów OP. Kierunek zmian określany jest prawidłowo w sposób spójny ze zdiagnozowanymi trendami. Występują jednak nieścisłości w formułowaniu celów. W zdecydowanej większości obrazują one nie tyle efekty, ile procesy mające do nich doprowadzić.

**Tabela 4. Trafność zaproponowanych celów w kontekście zdiagnozowanych wyzwań<sup>14</sup>**

Oś Priorytetowa	Cele szczegółowe	Ocena/ Rekomendacja
<b>I. Warunki dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy</b>	<p>Wzmocnienie potencjału jednostek sektora nauki w zakresie zdolności do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej.</p> <p>Zwiększenie nakładów na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną ponoszonych w sektorze przedsiębiorstw.</p>	Wektor zmian spójny z diagnozą i opisywanymi trendami.
<b>II. Cyfrowa Małopolska</b>	<p>Zwiększenie zakresu danych dostępnych w postaci cyfrowej.</p> <p>Poprawa dostępności usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną.</p>	Wektor zmian spójny z diagnozą i opisywanymi trendami.
<b>III. Aktywna gospodarczo Małopolska</b>	<p>Tworzenie warunków zwiększających atrakcyjność inwestycyjną regionu oraz promowanie przedsiębiorczości i kreowanie postaw przedsiębiorczych.</p> <p>Podnoszenie konkurencyjności i innowacyjności małopolskich MŚP.</p>	Ze względu na znaczny potencjał przedsiębiorczości w regionie, promocja przedsiębiorczości powinna być wyspecjalizowana, tj. ukierunkowana na podejmowanie działań wspierających kreowanie przedsiębiorczości, które miałyby na celu m.in. wsparcie młodych firm, np. w promocji i rozwoju na rynkach międzynarodowych, organizację wydarzeń i akcji promujących postawy przedsiębiorcze, konkursy na wyłonienie pomysłów biznesowych, które zostaną wdrożone w Małopolsce.
<b>IV. Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku</b>	<p>Zwiększenie produkcji i wykorzystania rozproszonych odnawialnych źródeł energii oraz zmniejszenie energochłonności w sektorze publicznym, mieszkaniowym i w przedsiębiorstwach.</p> <p>Dostosowanie sieci dystrybucyjnych do rozwijającego się rynku odnawialnych źródeł energii oraz poprawa ich stanu technicznego.</p> <p>Poprawa jakości powietrza poprzez zmniejszenie emisji zanieczyszczeń oraz gazów cieplarnianych do powietrza pochodzących z indywidualnego ogrzewania mieszkań, procesów przemysłowych i energetyki.</p> <p>Stworzenie warunków dla budowy sprawnych, przyjaznych dla podróżnych, ekologicznych i zintegrowanych systemów transportu miejskiego.</p>	Wektor zmian spójny z diagnozą i opisywanymi trendami. Rekomenduje się jednak przeformułowanie celu szczegółowego nr 3, ponieważ odnosi się on do działań, a nie do spodziewanych efektów.
<b>V. Ochrona środowiska naturalnego</b>	<p>Zapewnienie stabilności ekosystemów oraz odporności na wpływ zewnętrznych zakłóceń środowiska oraz zapobieganie i minimalizowanie ryzyka wystąpienia klęsk żywiołowych.</p> <p>Ochrona zasobów wodnych poprzez ograniczenie zanieczyszczeń przedostających się do wód podziemnych, powierzchniowych, gleb oraz działania na rzecz poprawy jakości wód.</p> <p>Zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowanie do</p>	Wektor zmian prawidłowy. Rekomenduje się jednak przeformułowanie celów szczegółowych w kierunku określenia efektów, a nie procesów, prowadzących do ich osiągnięcia.

<sup>14</sup> Zasadność przeprowadzenia interwencji przedstawiono dla poszczególnych OP i PI w tabeli 1 Zasadność interwencji w poszczególnych Osiach Priorytetowych

	ponownego ich użycia oraz intensyfikacja odzysku odpadów, a tym samym ograniczenie ich ilości na składowiskach.	
<b>VI. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna</b>	<p>Zachowanie dziedzictwa kulturowego i włączanie go w obieg gospodarczy, społeczny i kulturowy poprzez twórcze wykorzystywanie jego zasobów.</p> <p>Zachowanie wysokiej jakości przyrodniczej i walorów krajobrazu oraz zapobieganie degradacji środowiska naturalnego, przy jednoczesnym wykorzystaniu tych zasobów na cele turystyczne.</p> <p>Kompleksowa odnowa fizyczna i społeczna miast, uzdrowisk i obszarów wiejskich oraz wzrost aktywności społecznej i zawodowej mieszkańców tych obszarów.</p>	<p>Wektor zmian prawidłowy. Rekomenduje się jednak przeformułowanie celów szczegółowych w kierunku określenia efektów, a nie procesów, prowadzących do ich osiągnięcia. Na przykład cel: <i>Zachowanie dziedzictwa kulturowego i włączanie go w obieg gospodarczy, społeczny i kulturowy poprzez twórcze wykorzystywanie jego zasobów</i> należy przeformułować: <i>odnowa dziedzictwa kulturowego (albo zmniejszenie skali jego degradacji) i zwiększenie jego udziału w obiegu gospodarczym, społecznym i kulturowym (...)</i>. Zachowanie dziedzictwa kulturowego nie jest celem możliwym do realizacji w ramach programu operacyjnego.</p>
<b>VII. Nowoczesna infrastruktura transportowa dla rozwoju społeczno-gospodarczego</b>	<p>Tworzenie sprawnego układu drogowego o znaczeniu regionalnym, z uwzględnieniem jego powiązań z siecią istniejących i planowanych dróg krajowych.</p> <p>Wzmocnienie systemu kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich.</p> <p>Rozwój transportu lotniczego ukierunkowanego w szczególności na wzmocnienie potencjału turystycznego południowej Małopolski.</p>	<p>Wektor zmian prawidłowy. Rekomenduje się przeformułowanie celu szczegółowego nr 1 w kierunku pokazania efektu (zwiększenie dostępności drogowej) a nie procesu, prowadzącego do osiągnięcia efektu.</p>
<b>VIII. Otwarty rynek pracy</b>	<p>Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez zatrudnienia, w tym osób do 30 r.ż. oraz osób +50.</p> <p>Stworzenie warunków sprzyjających powstawaniu nowych miejsc pracy.</p> <p>Wzmocnienie potencjału pracowników oraz adaptacja do zmian.</p> <p>Zapewnienie warunków do łączenia życia zawodowego z rodzinnym.</p> <p>Stworzenie warunków do wydłużenia wieku aktywności zawodowej.</p>	<p>Wektor zmian prawidłowy. Rekomenduje się przeformułowanie celów szczegółowych w kierunku pokazania efektów, a nie procesów prowadzących do ich osiągnięcia.</p>
<b>IX. Region spójny społecznie</b>	<p>Wzrost aktywności społecznej i zawodowej osób będących w szczególnie trudnej sytuacji społeczno-zawodowej.</p> <p>Zwiększenie dostępności i jakości usług społecznych i zdrowotnych w regionie.</p> <p>Zwiększenie aktywności społeczności lokalnych w oparciu o inicjatywy ekonomii społecznej.</p>	<p>Wektor zmian spójny z diagnozą i opisywanymi trendami.</p>
<b>X. Wiedza i kompetencje mieszkańców</b>	<p>Stworzenie warunków do podniesienia jakości edukacji ogólnej i zawodowej.</p> <p>Zwiększenie udziału osób w edukacji całościowej.</p> <p>Zwiększenie dostępności i adekwatności infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej.</p>	<p>Wektor zmian spójny z diagnozą i opisywanymi trendami.</p> <p>Rekomenduje się jednak przeformułowanie celu szczegółowego nr 1 w kierunku opisu pożądanego efektu, a nie procesu prowadzącego do jego osiągnięcia.</p>

Źródło: opracowanie własne

## 4.2 Ocena logiki interwencji

### 4.2.1 Wstęp

Poniższy rozdział odpowiada na pytanie badawcze 2. Czy zaproponowana w ramach RPO logika interwencji umożliwi realizację zakładanych celów rozwojowych.

Ten komponent stanowi meritum ewaluacji ex-ante. Składają się na niego kompleksowe i wzajemnie powiązane zagadnienia, stanowiące podstawę oceny zasadności zaproponowanej strategii.

### 4.2.2 Analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych

W trakcie ewaluacji ex-ante odnotowano bezpośrednie i pośrednie związki przyczynowo-skutkowe między zdiagnozowanymi problemami a planowanymi działaniami oraz między zaplanowanymi produktami i rezultatami. Zależności te mają uzasadnienie empiryczne i teoretyczne. Występują jednak nieścisłości i braki logiczne interwencji – szczególnie w zakresie związku między działaniami a planowanymi rezultatami.

W OP 1 **Warunki dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy** logika interwencji opiera się na uzyskaniu efektu stymulowania nakładów, głównie prywatnych, na działalność B+R w obszarze inteligentnej specjalizacji i wzmocnienia potencjału endogennej jednostek naukowych regionu. Wydaje się jednak, iż wskaźniki produktu i rezultatu strategicznego nie mierzą w pełni spodziewanej zmiany społeczno-gospodarczej. Wysokość wskaźników rezultatu strategicznego netto, mierząca wpływ Programu na nakłady na działalność B+R w skali całego regionu odwzorowuje bieżące wydatkowania w ramach RPO, stosownie do zasad współfinansowania EFRR. Na tle nakładów, jakie zostaną poniesione poza strumieniem funduszy europejskich oraz w ramach środków europejskich w PO IR – nakłady planowane w ramach RPO będą relatywnie ograniczone – a w ślad za tym wpływ RPO na wartość brutto wskaźnika zakładanego dla Małopolski będzie także ograniczony<sup>15</sup>. Nie wskazano mechanizmów zapewniających, iż prognozowany wzrost nakładów na B+R w relacji do PKB będzie podlegał po zakończeniu prognozowania tendencjom wzrostowym. Mimo bezspornych związków empirycznych i teoretycznych<sup>16</sup> między zdiagnozowanymi problemami a planowanymi działaniami, zastosowana logika interwencji nie gwarantuje stworzenia trwałego potencjału współpracy po zakończeniu okresu programowania. Przyjęcie w ramach zarówno PI 1.1. i 1.2. mechanizmów konkursowych wspierających współpracę przedsiębiorców z jednostkami naukowo-badawczymi oraz zachęcających w ramach bonów na innowacje przedsiębiorców do podejmowania tej współpracy nie daje gwarancji utrzymania tendencji po zakończeniu okresu programowania. Trwałość realizowanych inwestycji zależy od działań, realizowanych w ramach CT 3 w zakresie wsparcia IOB, oferujących usługi audytu technologicznego, walidacji rynkowej i biznesowej pionowego transferu technologii. Rekomenduje się więc zaprogramowanie działań w ramach OP 3 w kierunku wzmocnienia sektora IOB w zakresie wskazanych wyżej usług.

REKOMENDACJA: Rekomenduje się wzmocnienie mechanizmów wdrażania PI 1.1. warunkujących uzyskanie wsparcia od przeznaczenia go na realizację badań stosowanych i prac rozwojowych, na przykład poprzez określenie dodatkowych kryteriów dotyczących długości współfinansowania inwestycji ze środków prywatnych albo warunków gwarantujących komercjalizację wyników w dłuższym okresie dla zapewnienia trwałości efektu odroczonego<sup>17</sup>. Rozwiązaniem wspierającym trwałość zakładanych rezultatów jest np. finansowanie jedynie pierwszego etapu procesu badawczo-rozwojowego, przy założeniu, iż kolejne jego etapy będą finansowane przez przedsiębiorców – np. w mechanizmie instrumentów zwrotnych w ramach Osi 3. Innym przykładem

<sup>15</sup> Niemniej wskaźnik rezultatu strategicznego ma być mierzony na podstawie projektów i odpowiadać na pytanie, jaki jest wkład RPO do wskaźników na poziomie regionu.

<sup>16</sup> Teoria regionów uczących się w koncepcji polityki endogenicznego rozwoju regionalnego B. Asheim (1995) jak i koncepcja procesu rozprzestrzeniania się wiedzy i umiejętności (knowledge spill-over) w nowej teorii wzrostu G.Tondl (2001).

<sup>17</sup> Brak jest kryteriów optymalizacji wsparcia w projekcie Programu, stąd nie wiadomo, w jakim zakresie zalecenia UP będą stosowane.

wsparcia prac badawczo-rozwojowych, gwarantujących trwałość rezultatów byłoby uzyskanie od IOB zobowiązania wykorzystania wspieranej infrastruktury przez okres 2 lat po zakończeniu projektu również na cele badań stosowanych – na przykład poprzez pozyskanie zleceń na takie badania.

W OP **2 Cyfrowa Małopolska** stwierdzono prawidłowość logiki interwencji w kategoriach mechanizmów przyczynowo-skutkowych w tej osi, wskazując jednocześnie na konieczność uzupełnienia diagnozy o opis problemu, jaki wynika z kolejnych treści projektu RPO, a mianowicie niewystarczający dostęp obywateli do zasobów treści cyfrowych.

Logika interwencji w jest prawidłowa w przypadku OP: **3, 4, 5, 6 oraz 7.**

Stwierdzono zasadność i pełną prawidłowość logiki interwencji w OP **8 Otwarty rynek pracy, 9 Region spójny społecznie, 10 Wiedza i kompetencje mieszkańców**, projektujących interwencje współfinansowane w ramach EFS, opartą o dane empiryczne i teorie rozwoju społecznego.

#### 4.2.3 Ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu

W toku oceny ex-ante nie stwierdzono zagrożenia negatywnego oddziaływania Programu na sytuację społeczno-gospodarczą. Architektura celów i interwencji jest bowiem zgodna z kierunkiem pożądanym zmian oraz zdiagnozowanymi trendami.

Należy podkreślić pewne symptomy i zależności oddziaływania programu na sytuację społeczno-ekonomiczną regionu, wynikające z logiki interwencji.

W ramach OP **1 Warunki rozwoju gospodarki opartej na wiedzy** należy założyć, iż przy przyjętej logice interwencji efekty planowanych działań wyrażone w definicji celów szczegółowych pozostaną odroczone oraz silnie zależne od czynników zewnętrznych i polityki publicznej po zakończeniu programowania 2014-2020. Po okresie wymaganym warunkami trwałości inwestycji i po zakończeniu realizacji projektów, inwestycje w infrastrukturę jednostek badawczo-rozwojowych i wyższych szkół zawodowych mogą być wykorzystywane zgodnie z obecnymi tendencjami również bądź głównie do realizacji badań podstawowych, bądź na zlecenie instytucji publicznych krajowych i europejskich (granty). Realizacja badań stosowanych na zlecenie rynku (cel szczegółowy nr 2) będzie silnie uzależniona od skuteczności działań realizowanych w sektorze IOB, ze szczególnym uwzględnieniem usług w zakresie walidacji biznesowej i rynkowej innowacji przedsiębiorstw. Efekty tych interwencji w okresie programowania nie będą jednak monitorowane. Efekty dotyczyć będą skali regionalnej (podniesienie konkurencyjności małopolskich przedsiębiorstw) i krajowej (podniesienie potencjału jednostek naukowych). Wpływ na rozwój sytuacji regionu będzie pośredni, zależny od stopnia zaangażowania przedsiębiorstw i specjalizacji naukowych wpływających na branże potencjału endogenne województwa.

W OP **1** w sposób niewystarczający opisano sekwencje wpływu na zmianę społeczno-gospodarczą regionu. Wskazano w ramach konstrukcji celów szczegółowych kierunki planowanych inwestycji, odpowiadających na potrzeby zidentyfikowane w diagnozie przy wykorzystaniu potencjału endogenne małopolskich jednostek naukowo-badawczych. Zasygnalizowano, iż wspierane będą branże wynikające z foresightu technologicznego, czyli tzw. branże inteligentnej specjalizacji z silnym efektem mnożnikowym. Zgodnie z tym, co napisano wcześniej, należy zagwarantować, iż nakłady infrastrukturalne będą przyczyniać się w kolejnych latach do realizowania prac B+R na rzecz przedsiębiorców, a nie do realizowania łatwiejszych w pozyskaniu i realizacji badań podstawowych, tak jak dzieje się to w obecnym okresie programowania.

W kontekście trwałości efektów Programu, wartości docelowe wskaźników produktu PI 1.1 wskazują na realizację zaledwie 6 projektów skierowanych do 6 podmiotów. Wydaje się ryzykowne założenie, iż wsparcie zaledwie kilku jednostek naukowych w ramach RPO odpowie na



zdiagnozowane wyzwanie niedostatecznego wykorzystania potencjału licznych w Małopolsce JBR w zakresie badań stosowanych w obszarze inteligentnych specjalizacji. Należy jednak podkreślić, iż na tle innych regionów w Małopolsce planowane nakłady na ten typ interwencji w RPO 2014-2020 należą do najwyższych.

Bezpośrednią podstawą do określenia listy projektów kluczowych w tym obszarze będą projekty wskazane w RSI. Z uwagi na: (a) wielkość środków, jakie wyodrębniono na ten typ interwencji, (b) potrzebę większej koncentracji na interwencjach w ramach PI 1.2, (c) ale także ograniczenia w możliwości dalszego wspierania infrastruktury B+R w jednostkach naukowych – wsparcie w RPO będzie dotyczyć wyłącznie projektów stanowiących niezbędne dopełnienie inwestycji uruchomionych w bieżącej perspektywie lub niezbędnych do znaczącego rozszerzenia działalności badawczej.

Wzmocnienie potencjału naukowo-badawczego większej liczby jednostek niż wynikającej z wartości docelowej wskaźnika produktu mogłyby przyczynić się do stworzenia masy krytycznej usług JBR skierowanych na wsparcie innowacyjności w obrębie inteligentnych specjalizacji. Można stwierdzić, iż zwiększenie wartości docelowej wskaźnika produktu przyczyniłoby się do zwiększenia potencjału zmiany gospodarczej po zakończeniu programu. Biorąc jednak pod uwagę, iż w zakresie strategii inwestycyjnej w CT 1, priorytetem są interwencje w PI 1.2 – zwiększające nakłady prywatne a nie publiczne na B+R, przy obecnej konstrukcji Programu zwiększenie skali wspartych JBR jest trudne do osiągnięcia.

Wsparcie przewidziane w ramach PI 1.2, skierowane do przedsiębiorstw zakłada większą skalę oddziaływania. Zakładana wartość docelowa wskaźnika produktu *Liczba przedsiębiorstw uzyskujących dotacje*, przy przyjętej metodologii obliczania wartości docelowej wskaźnika oraz koncentracji wsparcia w obszarze inteligentnych specjalizacji regionu prognozuje uzyskanie znaczącej zmiany. Jej trwałość po zakończeniu okresu programowania będzie jednak zależna od skuteczności działań realizujących wskaźnik *Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu – ośrodki innowacji*. Skuteczność ta będzie zależna nie tyle od wartości docelowej (zakładana – 12) ile od dostępności infrastruktury B+R dla sektora przedsiębiorstw w skali całego regionu. Ograniczenie wartości docelowej do 12 IOB uniemożliwia dokonanie oceny ryzyka i prognozowanego wpływu na zmianę społeczno-gospodarczą w zakresie wspierania realizacji badań stosowanych przez przedsiębiorstwa bez dodatkowych założeń dotyczących ich terytorializacji i zakresu oddziaływania (potencjału jednostkowego IOB do realizowania x badań stosowanych w skali roku).

Wpływ działań realizowanych w ramach OP 2 **Cyfrowa Małopolska** nie będzie jednoznaczny. Realizacja wskaźników pozwoli odnieść się do problemów opisanych w diagnozie, a nie pożądanej zmiany społeczno-gospodarczej (bo takiego opisu brak). Efekty będą widoczne od razu. Efektem długoterminowym będzie zmniejszenie wykluczenia cyfrowego.

Efekty projektów konkursowych ukierunkowanych na rozwój infrastruktury teleinformatycznej będą miały charakter przeważnie lokalny. Interwencja ma na celu uzupełnienie potrzeb poszczególnych urzędów, ale efektem będzie zwiększenie dostępności usług świadczonych przez administrację w skali regionalnej.

Efekty projektów kluczowych ukierunkowanych na rozwój zasobów cyfrowych będą przynosić efekty w skali przede wszystkim regionu, ale też kraju.

Efekty projektów kluczowych ukierunkowanych na rozwój regionalnych i ponadlokalnych systemów teleinformatycznych, zapewniających dostępność, integrację i poprawę jakości usług publicznych świadczonych on-line będą przynosić efekty w skali regionu.

Dla osi 2 wskazano typy interwencji oraz rozwiązania, które pozwolą maksymalizować wpływ osi 2 na sytuację społeczno-ekonomiczną:

- Wzmocnieniu efektów projektów w zakresie funkcjonowania cyfrowych urzędów, będą sprzyjać działania szkoleniowe podnoszące kwalifikacje urzędników w zakresie korzystania z nowych narzędzi informatycznych.
- Warto preferować projekty dotyczące e-usług na poziomie 3. (dwustronna interakcja) i 4. (transakcyjność) oraz tworzenia systemów automatycznie komunikujących się z innymi systemami informatycznymi beneficjenta.
- Trwałości i integrację rozwiązań w ramach interwencji w zakresie rozwoju systemów informatycznych posłuży zastosowanie wśród kryteriów oceny projektów kryterium skalowalności, tj. możliwości zapewnienia harmonijnego rozrastania się systemu/sieci w miarę upływu czasu i pomnażania liczby usług, zwiększania liczby przetwarzanych procesów itp. bez konieczności zasadniczych zmian projektowych.
- Zwiększeniu interoperacyjności technicznej i komplementarności projektów sprzyjać będzie kryterium preferujące projekty w ramach konkursów, które integrują się z rozwiązaniami regionalnymi i/lub centralnymi. Należy w związku z tym rekomendować sformułowanie kryterium dotyczącego zgodności ze standardami oraz zgodności (kompatybilności, interoperacyjności) z platformami regionalnymi i centralnymi.

Wpływ OP 3 **Aktywna gospodarczo Małopolska** na sytuację społeczno-gospodarczą nastąpi w obszarach:

- rozwoju innowacyjności – remedium na niską innowacyjność gospodarki stanowiąc będą środki wsparcia i promowanie działań innowacyjnych; dodatkowo efekt zostanie osiągnięty poprzez działania IOB na rzecz przedsiębiorców,
- efektu zatrudnienia – poprzez tworzenie nowych miejsc pracy,
- efektu ekologicznego – poprzez wskazanie kryteriów konkursowych i przyjęty system konkursowy,
- rozwoju produkcji lokalnej – poprzez wykorzystanie zasobów ludzkich, kapitałowych i surowcowych z regionu,
- skuteczności radzenia sobie przez małe firmy z recesją, kryzysem gospodarczym, załamaniem koniunktury,
- efektu regionalnej decentralizacji – poprzez przyjęcie uwarunkowań terytorialnych wsparcia przedsiębiorców,
- mobilizacji kapitału – poprzez realizację wsparcia w ograniczonym zakresie w formie dotacji i realizacji instrumentów finansowych.

Efekty wsparcia będą widoczne od razu poprzez wsparcie bezpośrednio przedsiębiorców. Efektem odroczonym będzie wzmocnienie potencjału małopolskiej przedsiębiorczości oraz tworzenie korzystnych warunków do lokowania na jego obszarze przedsiębiorstw i inwestycji.

Dla osi 3 wskazano typy interwencji oraz rozwiązania, które pozwolą maksymalizować wpływ osi na sytuację społeczno-ekonomiczną:

- Wnioski z badań udzielanego wsparcia przedsiębiorcom ze środków RPO<sup>18</sup> pozwalają stwierdzić, że bezzwrotna pomoc nie zawsze jest najbardziej skutecznym sposobem wsparcia przedsiębiorców. Słusznie w RPO wprowadza się szerszy zakres instrumentów finansowych o charakterze zwrotnym. Ostateczne przesądzenia zapadną na bazie wyników badania dot. instrumentów finansowych zleconego przez UM.
- Dotacje powinny dominować w typach projektów o charakterze nieinwestycyjnym, w których ocena oczekiwanego okresu zwrotu jest utrudniona, a jednocześnie nie ma oferty rynkowej w zakresie długoterminowego finansowania tego typu przedsięwzięć. Dotacje w

<sup>18</sup>Raport z badania Oceny efektywności wykorzystania RPO i JEREMIE w działalności funduszy pożyczkowych i poręczeniowych oraz rozwoju przedsiębiorczości, PAG Uniconsult, Warszawa 2012

większym stopniu będą zatem dotyczyć następujących rodzajów przedsięwzięć: doradcze, promocyjne oraz częściowo informatyczne. Poziom wsparcia instrumentów zwrotnych oraz dotacji powinien być tożsamy w przeliczeniu na ekwiwalent dotacji netto. REKOMENDACJA: Rekomendujemy tworzenie mechanizmów hybrydowych, łączących finansowanie zwrotne z dotacją<sup>19</sup>.

- Badanie CAWI wykazało, że dla 30,6% przedsiębiorców korzystających z MRPO 2007-2013 całą dokumentację aplikacyjną opracowała firma lub osoba zewnętrzna. Przyczyną były skomplikowane procedury aplikowania i konieczność opracowania przez specjalistę niektórych załączników. Wyniki potwierdzają wcześniej formułowane wnioski z badań wskazujące, że największy problem podczas aplikowania o dofinansowanie sprawia beneficjentom nadmierna liczba dokumentów, które należy przygotować i złożyć<sup>20</sup>. REKOMENDACJA: Należy uprościć proces aplikowania o wsparcie, realizacji projektu oraz jego rozliczania, w obszarze formalno-administracyjnych obowiązków spoczywających na beneficjencie. Pożądanym kierunkiem będzie przeprowadzenie przeglądu wszystkich wymaganych dokumentów i załączników pod kątem ich celowości<sup>21</sup>.
- Badanie CAWI wykazało, że kwoty dofinansowania są uznawane przez beneficjentów w większości przypadków za niesatysfakcjonujące. Wyniki badania potwierdzają, że zbyt niska kwota wsparcia może zniechęcać do aplikowania o dofinansowania. Ten problem szczególnie dotyczył przedsiębiorców aplikujących w ramach Schematu 2.2.B. realizowanego przez MCP<sup>22</sup>. REKOMENDACJA: Należy znacząco podnieść maksymalną kwotę wsparcia, przy współpracy z przedsiębiorstwami, gdyż obecna jest zbyt mała dla osiągnięcia założonych efektów. Także za cenę wsparcia mniejszej liczby przedsiębiorstw.
- Należy ukierunkować wsparcie w ramach OP w oparciu o wskaźniki oraz cele polityki strategicznej regionu. Kryteria oceny projektów należy powiązać ze wskaźnikami zdefiniowanymi dla programu, a w procesie oceny projektów zwiększyć wagę wskaźników projektu spójnych ze wskaźnikami programu.
- W największym stopniu rozwój firm jest ograniczony przez problemy z uzyskiwaniem należności za sprzedane towary. Barię w rozwoju jest również niedobór pracowników szczególnie nisko i średnio wykwalifikowanych<sup>23</sup>. Odpowiedzią na te zidentyfikowane wewnętrzne czynniki rozwoju firm może być wsparcie IOB oraz szkolenie dla pracowników dostępne w PI 8.9.
- Sektor MŚP nie stanowi jednolitej grupy podmiotów gospodarczych, dlatego też udzielone wsparcie powinno być kierowane do określonej grupy odbiorców. Wskazane jest dostosowanie systemu wsparcia do wielkości przedsiębiorstwa, fazy rozwoju i branży, w której ono działa<sup>24</sup>.
- System wsparcia MŚP powinien być dostosowany specyfiki regionu. Produkty regionalne z Małopolski po ich rejestracji w odpowiednich instytucjach UE, mogą stać się przedmiotem zainteresowania konsumentów z innych krajów unijnych. Wsparcie ze środków RPO

<sup>19</sup> Forma hybrydowa często stosowana jest w licznych dotychczasowych instrumentach pożyczkowych, które przewidują możliwość umorzenia części pożyczki/kredytu w przypadku spełnienia konkretnych warunków (stosowana np. w Działaniu 4.3. PO IG Kredyt Technologiczny, instrumentach NFOŚiGW i innych).

<sup>20</sup> Ocena wpływu dotacji z RPO WL na wzrost konkurencyjności oraz innowacyjności beneficjentów z sektora MŚP, Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński i Sarapata sp.j.

<sup>21</sup> Por. Ocena efektów działań informacyjnych, promocyjnych i szkoleniowych w ramach MRPO - raport końcowy, Public Profits na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, Poznań 2012 s. 36.

<sup>22</sup> Por. Identyfikacja i ocena barier w realizacji projektów inwestycyjnych w ramach schematu 2.2.B MRPO, Projekty inwestycyjne przedsiębiorstw z zakresu B+R – raport końcowy, Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego. Kraków 2010, s. 131

<sup>23</sup> Gancarczyk M., Gancarczyk J., Czynniki rozwoju przedsiębiorczości w województwie małopolskim, Sądecka Izba Gospodarcza Wyższa Szkoła Biznesu, Nowy Sącz 2007, str. 36

<sup>24</sup> Woźniak M., System wspierania małych i średnich przedsiębiorstw w Małopolsce, rozprawa doktorska Akademia Górniczo-Hutnicza, Wydział Zarządzania, Kraków 2010, str. 182

powinno zapewnić ich wypromowanie i wprowadzenie na nowe rynki w sposób komplementarny do pomocy dostępnej dla MŚP ze środków PROW 2014-2020 (EFRROW).

- Małopolska to region atrakcyjny turystycznie, lecz mało znany za granicą. Wykorzystanie jego atrybutów stanowi szansę MŚP z sektora turystycznego (projekt strategiczny - przedsięwzięcia związane z promocją gospodarczą i turystyczną regionu).

Realizacja OP 4 **Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku** może wpłynąć na poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej w skali lokalnej oraz regionalnej. Efekty realizacji planowanych działań będą wiązały się z zarówno z efektami, które pojawią się bezpośrednio po realizacji projektów, jak i dopiero w pewnym odroczeniu czasowym.

Realizacja projektów w ramach tej OP w sposób bezpośredni powinna przyczynić się do poprawy efektywności energetycznej, rozwoju wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do powietrza. W sposób pośredni i bezpośredni pojawią się także efekty ekonomiczne (oszczędności energii, czasu, zasobów) oraz społeczne (poprawa jakości życia, czy też poprawa wizerunku na poziomie lokalnym i regionalnym).

Dla osi 4 wskazano typy interwencji oraz rozwiązania, które pozwolą maksymalizować wpływ osi na sytuację społeczno-ekonomiczną:

- Największy bezpośredni wpływ na sytuację społeczno-ekonomiczną będą miały projekty inwestycyjne, lecz nie należy zapominać, iż istotna jest także zmiana świadomości mieszkańców i przedsiębiorców. By maksymalizować wpływ działań na poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej należy faworyzować projekty efektywne kosztowo przynoszące wymierne efekty w postaci faktycznej redukcji emisji zanieczyszczeń oraz mierzalnej poprawy efektywności energetycznej<sup>25</sup>.

W ramach OP 5 **Ochrona środowiska naturalnego** w przypadku działań polegających na zwiększeniu naturalnej retencji dolin rzecznych, zapobieganiu suszy oraz przeciwdziałaniu ruchom masowym (PI 5.2), efektów społeczno-ekonomicznych należy spodziewać się raczej w skali długoterminowej. Zwiększenie bezpieczeństwa i zapobieganie powstawaniu klęsk żywiołowych będzie powodowało zmniejszenie potencjalnych strat w majątku mieszkańców i zakładów przemysłowych, JST a także w infrastrukturze w wypadku wystąpienia zjawisk ekstremalnych (podtopienia, powódzie, ruchy masowe - osuwiska). Nie będą to efekty bezpośrednie. Zostaną osiągnięte tylko, jeśli działania dotyczące małej retencji oraz przeciwdziałania ruchom masowym będą wypełniane według ustalonego planu a zidentyfikowane obszary zagrożone wystąpieniem klęsk żywiołowych zostaną wprowadzone do planów zagospodarowania przestrzennego. Dzięki temu na tych terenach wprowadzone zostaną odpowiednie działania: prace zabezpieczające na terenach osuwisk oraz wymagania dotyczące zagospodarowania danych terenów, np. zakaz zabudowy mieszkalnej lub nakaz wykorzystania specjalnych technik w budownictwie lub też nakaz innego zagospodarowania tych terenów. Działania wykonywane w tym typie interwencji skierowane będą na minimalizację ewentualnych strat, które w przypadku wystąpienia zjawisk ekstremalnych są zawsze duże, jeśli dotyczą terenów zamieszkałych przez ludzi.

Działania polegające na tworzeniu skuteczniejszych systemów wczesnego ostrzegania i wzmacnianiu potencjału służb ratowniczych (PI 5.2), nie będą miały bezpośredniego przełożenia na sytuację ekonomiczną, ale podobnie jak działania zabezpieczające przed klęskami żywiołowymi, będą miały na celu minimalizację ewentualnych strat, w tym szczególnie będą miały na celu ratowanie życia i zdrowia ludzkiego.

<sup>25</sup> Jeśli przy wyborze projektów do realizacji zostaną wzięte przede wszystkim spodziewane efekty w postaci wymiernej emisji zanieczyszczeń do powietrza oraz poprawy efektywności energetycznej – to wpływ osi na sytuację społeczno-ekonomiczną będzie maksymalny. Ponadto, efektywności w przypadku tej osi sprzyjałaby realizacja inwestycji strategicznych, które w systematycznie pozwalałyby osiągać cele. Projekty rozproszone będą miały niższy wpływ na sytuację społeczno-ekonomiczną niż projekty zintegrowane i realizowane w ramach programów subregionalnych.

Działania wypełniające PI 6.1 i 6.2 będą miały wymiennie szybkie efekty w postaci poprawy jakości wody u odbiorców usług oraz poprawy gospodarki ściekowej na terenach gmin. Wymierne efekty ekonomiczne będą możliwe tylko jeśli wykonanie tych działań spowoduje spadek cen dla odbiorców za pobór wody i odbiór ścieków oraz odpadów.

Działania polegające na budowie instalacji do odwadniania osadów ściekowych instalacji do przetwarzania surowców wtórnych i unieszkodliwiania osadów ściekowych będą miały wymierny efekt dla podmiotów obsługujących usługi komunalne w danym regionie i ich efekty ekonomiczno-społeczne powinny być od razu widoczne. Ponadto zwiększenie stopnia przerobu odpadów i unieszkodliwienia osadów ściekowych będzie miało także efekty długoterminowe w postaci redukcji ilości odpadów składowanych na składowiskach i zwiększenia potencjalnej pojemności tych obiektów.

Usuwanie azbestu będzie miało prawdopodobnie odroczony efekt społeczno-ekonomiczny wynikający z usunięcia z otoczenia substancji szkodliwej dla zdrowia mieszkańców.

Wszystkie te efekty dotyczące pojedynczych przedsięwzięć wspieranych w ramach działania będą miały raczej charakter lokalny a w niewielkim stopniu regionalny (zwiększenie retencji i ograniczenie zjawisk ekstremalnych), natomiast skumulowany efekt będzie miał charakter regionalny a w połączeniu z efektami pozostałych RPO – krajowy.

Dla osi 5 wskazano typy interwencji oraz rozwiązania, które pozwolą maksymalizować wpływ osi na sytuację społeczno-ekonomiczną:

- Najważniejszymi, w świetle prognozowanych zmian klimatu i obserwowanych zjawisk ekstremalnych na terenie Woj. Małopolskiego, są działania dotyczące ochrony przeciwpowodziowej (zwiększenie retencji) i ochrony przed osuwiskami, ponieważ te działania mają na celu ochronę już wypracowanego kapitału i majątku zgromadzonego na tym terenie oraz zapewnienie stabilnych warunków do dalszego rozwoju. Działania te powinny być przeprowadzane według konkretnego planu i nie mogą mieć charakteru działań incydentalnych, aby działania podjęte w jednej części zlewni nie spowodowały zwiększenia zagrożenia w innych jej częściach.

Realizacja OP 6 **Dziedzictwo i przestrzeń regionalna** odpowiada na zdiagnozowane potrzeby i wyzwania regionu w obszarze dziedzictwa naturalnego i kulturowego w sposób wystarczający i wyczerpujący. Wpływ ex-ante projektowanych interwencji można określić jako znaczący w zakresie wykorzystania potencjału rozwojowego Małopolski, wynikającego z ruchu turystycznego. Prognozowane działania przyczynią się do wzrostu odwiedzin dłuższych niż turystyka jednodniowa w stosunku do referencyjnego roku 2012<sup>26</sup>, pociągając za sobą efekty mnożnikowe w animowaniu gospodarki regionu. Inwestycje zaplanowane w obszarze parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody zahamują negatywną tendencję dewastacji dziedzictwa przyrodniczego, skutkującego potencjalnym osłabieniem tempa wzrostu gospodarczego wynikającego z ograniczenia ruchu turystycznego na terenach atrakcyjnych przyrodniczo. Pozytywny wpływ przyniesie objęcie planami ochrony tych terenów, co pozwoli na kanalizowanie i racjonalizację ekonomiczną przepływów ruchu. Interwencje w zakresie rewitalizacji fizycznej i społecznej oraz rekultywacji obszarów miejskich i przemysłowych ze szczególnym uwzględnieniem uzdrowisk i miejsc potencjalnie atrakcyjnych turystycznie przyczyni się do zmniejszenia zagrożenia depopulacji, co skutkowało powinno ożywieniem gospodarczym i społecznym tych obszarów.

Efekty planowanych działań pozostaną odroczone w zakresie PI CT 9 oraz bezpośrednio w zakresie PI CT 6. Atrakcyjność turystyczna Małopolski wzrośnie od razu na rewitalizowanych, rekultywowanych i wzmocnionych dodatkowymi funkcjami obszarach miejskich ze szczególnym uwzględnieniem uzdrowisk i szlaków turystycznych (efekt bezpośredni CT6).

<sup>26</sup> Dokładne szacowanie wskaźników, będzie przedmiotem dodatkowego badania.

Efekty kompleksowych planów rewitalizacyjnych na terenach wiejskich i miejskich pozostaną jednak odroczone i silnie zależne od zewnętrznych czynników ryzyka, takich jak: koszt utrzymania (trwałość efektów rewitalizacji) oraz podtrzymanie zainteresowania lokalnych społeczności działaniami wspierającymi włączenie społeczne mieszkańców tych obszarów. Przyjmując bowiem, zgodnie z zapisami UP, iż projekty rewitalizacji miejskiej realizowane będą na obszarach zaniedbanych również pod względem tkanki społecznej, pozytywny wpływ na zmianę społeczno-gospodarczą może być uzależniony od dodatkowych interwencji np. w OP 3, OP 8, animującej atrakcyjność tych terenów dla mieszkańców.

Działania realizowane w ramach OP 7 **Nowoczesna infrastruktura transportowa dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionu** dostarczą efektów w skali lokalnej i regionalnej. Należy założyć, iż przy przyjętej logice interwencji efekty planowanych działań pozostaną odroczone w zakresie PI CT 7. Terminowość uzyskanych efektów jest silnie zależna od zewnętrznych czynników ryzyka, takich jak: wzrost kosztów utrzymania inwestycji drogowych i kolejowych. Działania realizowane w ramach OP 7 realizują kompleksowo cel zwiększenia międzygałęziowej wewnętrznej dostępności potencjałowej Małopolski. Wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą regionu będzie bezpośrednio korzystny. Koncentrowanie budowy nowych dróg na obwodnicach miast pełniących rolę centrów subregionalnych jest przedsięwzięciem gwarantującym wysoki przyrost wartości wskaźnika rezultatu strategicznego<sup>27</sup>. Podział alokacji na wsparcie różnych gałęzi transportu przy rozbudowie systemów integracji gwarantuje efekt synergii zaplanowanych działań. Wartości docelowe wskaźników produktu przy zastosowaniu celowości ukierunkowania wsparcia (obwodnice miast subregionalnych, lotnisko subregionalne, uzupełnienie taboru kolejowego w celu zwiększenia dostępności KOM) gwarantują osiągnięcie zmiany społeczno-gospodarczej na poziomie 16% wzrostu międzygałęziowej wewnętrznej dostępności potencjałowej Małopolski.

Zwiększenie dostępności ośrodków subregionalnych oraz KOM spowoduje wzrost mobilności zawodowej i gospodarczej, co przyczyni się do wzrostu konkurencyjności regionu. Z kolei umożliwienie użytkownikom ruchu kołowego skorzystanie z transportu kolejowego przyczyni się do zmniejszenia obciążeń klimatycznych i środowiskowych regionu.

Planowana budowa lotniska subregionu południowego jest celową inwestycją optymalizującą dostępność tych terenów dla masy towarowej i pasażerskiej na terenach dziedzictwa przyrodniczego.

Efekty interwencji Programu, realizowanych w ramach OP 8 **Otwarty Rynek Pracy** widoczne będą zarówno od razu, jak później. Należy przy tym pamiętać, że realizacja RPO będzie kontynuacją (wzmocnieniem) działań prowadzonych w ramach komponentu regionalnego PO KL 2007-2013. Wsparcie widoczne będzie przede wszystkim w skali lokalnej, a dopiero skala lokalna przełoży się na efekt na poziomie regionu.

Wszystkie zaproponowane typy interwencji są ważne dla regionalnego rynku pracy, pozwalają bowiem niwelować skutki obecnych na nim zjawisk (bezrobocie), jak im przeciwdziałać poprzez podnoszenie kompetencji osób pracujących, wsparcie procesów adaptacyjnych w przedsiębiorstwach.

Dla osi 8 wskazano typy interwencji oraz rozwiązania, które pozwolą maksymalizować wpływ osi na sytuację społeczno-ekonomiczną:

- W średniej perspektywie czasowej niezwykle istotne są działania nakierowane na wydłużenie aktywności zawodowej. Są one bowiem odpowiedzią na zmiany demograficzne, których wpływ na rynek pracy nie jest znany z doświadczenia, a tylko z prognoz. Działania takie przewidziano w programie.

<sup>27</sup> Ocena wpływu projektów drogowych realizowanych w ramach RPO na wzrost dostępności potencjałowej województw, IGIPIZ PAN 2011

W przypadku działań realizowanych w ramach OP 9 **Region spójny społecznie** należy spodziewać się pożądanego wpływu na zmianę społeczno-gospodarczą, która będzie miała charakter zarówno bezpośredni jak i odroczone. Aktywizacja zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym będzie oddziaływać lokalnie, stąd kluczowa wydaje się terytorializacja podejścia w celu osiągnięcia efektu skali w ramach regionu. Realizacja celu szczegółowego nr 2 dostarczy efektu odroczonego, dyskontującego korzyści interwencji w kolejnych latach poprzez deinstytucjonalizację sektora usług społecznych dobra ogólnego. Działania podejmowane w sektorze ekonomii społecznej nie spowodują znaczącej zmiany społeczno-gospodarczej bez kompleksowych działań wspierających urynkowanie przedsiębiorczości społecznej oraz zmianę statusu organizacji pozarządowych w stronę rozszerzania źródeł finansowania i rozpoczynania działalności gospodarczej. Logiczny związek wskaźników produktu, rezultatu bezpośredniego i długoterminowego wskazuje na konsekwentne i kompleksowe oddziaływanie na redukcję skali zagrożenia wykluczeniem społecznym poprzez aktywizację zawodową, oraz stworzenie mechanizmów trwałego wsparcia w zakresie usług społecznych i zdrowotnych w regionie umożliwiających wychodzenie z bezradności.

Dla osi 9 wskazano typy interwencji oraz rozwiązania, które pozwolą maksymalizować wpływ osi na sytuację społeczno-ekonomiczną:

- Aktywizacja zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym – dla wykorzystania potencjału regionalnego rynku pracy oraz kompleksowe formy pomocy społecznej dla rodzin, wsparte inwestycjami w infrastrukturę społeczną i zdrowotną w celu uniknięcia dziedziczenia bezrobocia i petyfikacji zjawiska.

Interwencje podejmowane w ramach OP 10 **Wiedza i kompetencje mieszkańców** będą miały zarówno efekt bezpośredni jak i odroczone. Wpływ na zmianę społeczno-gospodarczą w sposób szczególnie niewralgiczny zależy od jakości i kompleksowości działań regionalnych ukierunkowanych na większy związek jakości i kierunku kształcenia z wymaganiami małopolskiego rynku pracy. Kluczowe także stanie się rozwinięcie struktur kształcenia ustawicznego, adekwatnego do oczekiwań pracodawców.

Dla osi 10 wskazano typy interwencji oraz rozwiązania, które pozwolą maksymalizować wpływ osi na sytuację społeczno-ekonomiczną:

- Zgodnie z zapisami zawartymi w diagnozie społeczno-gospodarczej Programu należy spodziewać się znaczącego wpływu na sytuację społeczno-gospodarczą wsparcia kształcenia zawodowego, w tym programów współpracy szkolnictwa zawodowego z przedsiębiorcami – m.in. staży dla uczniów i uczennic. Należy podkreślić, iż działania objęte interwencją RPO powinny być przeprowadzane przy zachowaniu komplementarności z działaniami realizowanymi w ramach OP 3 i OP 8.
- Dynamicznie rozwijająca się konkurencyjność Małopolski – nawet przy niekorzystnych tendencjach spowolnienia gospodarczego, wspierana w ramach Osi 3 pozostaje w synergii z efektem zindywidualizowanych ścieżek kształcenia (m.in. bony szkoleniowe) w kontekście funkcjonowania na rynku pracy oraz promocji i rozwoju szkoleń dla osób dorosłych prowadzonych metodami aktywnymi i bazujących na doświadczeniu (w tym z wykorzystaniem e-learningu).
- Realizacja wskaźników rezultatu bezpośredniego pozwoli zmierzyć wpływ na zmianę społeczno-gospodarczą poprzez bezpośrednie zwiększenie skali kształcenia ustawicznego. Na poziomie Programu nie zostanie jednak zmierzony efekt wsparcia infrastrukturalnego oraz wsparcia edukacji przedszkolnej, angażującej największą część alokacji. Nie będzie również możliwy pomiar efektywności i skuteczności inwestycji w profesjonalizację i urynkowanie szkolnictwa zawodowego w Małopolsce ze względu na brak wskaźnika rezultatu strategicznego.

W osiach 11 i 12 **Pomoc techniczna EFRR i EFS** zgodnie z *Szablonem...* nie przewiduje się wymogu odniesienia do sytuacji społeczno-ekonomicznej kraju lub regionu. Środki wsparcia pomocy technicznej będą jednak oddziaływać na właściwe wsparcie wydatkowania środków z dwóch funduszy (EFRR i EFS) w ramach poszczególnych osi Programu. W RPO nie zdecydowano się na zastosowanie pomocy technicznej w celu rozwijania potencjału administracyjnego instytucji i beneficjentów, które implikowałyby konkretne działania związane z daną OP. W projekcie RPO Sekcja 2.A.6 pozostaje zatem pusta. Opis sekcji zgodny jest z *Szablonem...* W przypadku wyboru WFOŚiGW jako IP2 konieczne wydawać się będzie jednak zwiększenie zakresu szkoleń pracowników tej instytucji w celu minimalizacji ryzyka, jakim jest brak doświadczenia we wdrażaniu MRPO 2007-2013 oraz doświadczenia we wdrażaniu funduszy europejskich na większą skalę (znacznie większa liczba projektów)<sup>28</sup>.

#### 4.2.4 Analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów

Ze względu na objęcie Programem wszystkich z możliwych obszarów interwencji w stosunku do propozycji wynikających z projektowanej linii demarkacyjnej pomiędzy programami krajowymi i RPO, określenie alternatywnych sposobów realizacji założonych celów poprzez dobór innych typów interwencji jest niezasadne.

Alternatywne sposoby realizacji założonych celów dotyczyć będą jednak oceny zasadności braku delimitacji PI, obszerności pola interwencji, nadmiernej „elastyczności” zapisów programowych.

W ramach OP 1 **Warunki rozwoju gospodarki opartej na wiedzy** zwraca uwagę fakt, iż inwestycje infrastrukturalne w jednostki naukowe nie muszą w proponowanym w projekcie kształcie przyczynić się do wyprofilowania usług tych jednostek naukowych w pożądanym kierunku, pomimo mechanizmów zapewniających użytkowanie jej zgodnie z przeznaczeniem (badania stosowane na rzecz branż inteligentnej specjalizacji) w ramach realizacji projektu. Wzmocni się potencjał infrastrukturalny realizacji badań stosowanych przez jednostki naukowe na zlecenie sektora przedsiębiorstw. Niemniej planowane wsparcie niewielkiej liczby ośrodków innowacji w zakresie inwestycji infrastrukturalnych, umożliwiających małopolskim przedsiębiorcom zlecenie badań stosowanych, nie prognozuje wystarczającego potencjału rozwojowego umożliwiającego dyskontowanie wskaźnika rezultatu strategicznego również po zakończeniu okresu programowania (patrz rozdział 4.2.3 Ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu).

**REKOMENDACJA:** Rekomenduje się rozważenie możliwości zwiększenia liczby JBR objętych wsparciem w zakresie inwestycji infrastrukturalnych umożliwiających realizację badań stosowanych w dziedzinach inteligentnej specjalizacji dla zwiększenia masy krytycznej zasobów infrastrukturalnych w regionie. Zaleca się również rozważenie przeznaczenia większej kwoty alokacji na wsparcie centrów badawczo rozwojowych w samych przedsiębiorstwach dla zachowania trwałości realizowanych działań również po zakończeniu okresu programowania.

Opis alternatywnych sposobów realizacji założonych celów dla OP 2 **Cyfrowa Małopolska**. Nie stwierdzono innych dostępnych, skutecznych i efektywnych rozwiązań prowadzących do osiągnięcia celów osi 2. Zakładane działania wskazują na sprawdzone sposoby osiągania rezultatów i – w konsekwencji – celów osi. Zaprojektowanie OP wydaje się być optymalne zarówno pod względem typów działań, formy wsparcia (wyłącznie bezzwrotne dotacje, co jest adekwatną formą dla wymienionych w osi potencjalnych beneficjentów – instytucje sektora publicznego).

Pod względem alokacji osi również jest optymalnie zaprojektowana – biorąc pod uwagę zakładane produkty i rezultaty oddziaływanie osi w skali regionalnej będzie znaczące w poszczególnych obszarach (e-administracja, rozwijanie regionalnych i ponadlokalnych systemów teleinformatycznych, rozwijanie zasobów treści cyfrowych).

<sup>28</sup> Por. Ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL (materiał przygotowany w ramach badania ex-ante projektu RPO woj. małopolskiego na lata 2014-2020).



Efektywność kosztowa projektów będzie wysoka biorąc pod uwagę trwałość efektów projektów. Zwiększeniu trwałości będzie służyć wdrożenie odpowiednich kryteriów oceny projektów

W ramach analizy dokonano oceny słuszności poszczególnych typów interwencji planowanych do realizacji w OP 3 **Aktywna gospodarczo Małopolska**. Nie rekomenduje się rezygnacji z poszczególnych PI. Można wskazać natomiast typy interwencji, które z uwagi na rozdrobnienie alokacji, niską wysokość docelową wskaźników, niegenerującą zmiany społeczno-gospodarczej, należy rozważyć do usunięcia z PI 3.1:

- Wsparcie inwestycyjne dla nowopowstałych firm (start-up) - wspieranie przedsiębiorczości i samozatrudnienia realizowane będzie ze środków EFS w ramach CT8. Działanie będzie miało na celu ograniczenie rozdrobnienia środków wsparcia kierowanych prowadzących działalność innowacyjną,
- Tworzenie i rozwój infrastruktury inkubatorów przedsiębiorczości oraz ośrodków wspierających przedsiębiorczość akademicką – ilościowy rozwój przedsiębiorczości w województwie nie idzie w parze z rozwojem jakościowym, prowadzącym do wzrostu innowacyjności i konkurencyjności regionu. Jednocześnie niewystarczająca jest liczba nowych wysoko innowacyjnych firm działających na styku gospodarka - sektor B+R lub realizujących nowatorskie przedsięwzięcia. Środki powinny zostać przeznaczone na wsparcie innowacyjnych MŚP w ramach RSI.

W ramach analizy nie wskazano zasadności zwiększania alokacji na typy interwencji z uwagi na brak wsparcia realizowane na poziomie krajowym. Analizując efektywność kosztową poszczególnych działań można rekomendować przyjęcie wariantu alternatywnych w stosunku do zakresu działania zaproponowanego w RPO polegającego na realizacji usługi o charakterze diagnostycznym - doradczym skierowanej do MŚP: Audyt innowacyjności.

W przypadku projektu OP 4 **Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku** należy pamiętać, by projekty mające na celu udogodnienia dla ruchu niezmotoryzowanego, w sposób efektywny przyczyniły się do zmiany środka transportu przez użytkowników ruchu drogowego (np. zamiast samochodem do pracy można poruszać się bezpiecznie rowerem, co powoduje zmianę zachowań mieszkańców, którzy rezygnują z samochodu na rzecz roweru). Tylko w tego typu przypadkach działania te przyczynią się do realizacji celów priorytetu. Należy pamiętać by projekty mające na celu udogodnienia dla ruchu niezmotoryzowanego (pieszego i rowerowego) wpisywały się w element projektu mającego na celu poprawę jakości transportu publicznego. Przy wyborze poszczególnych projektów do dofinansowania należy zadbać o to, by w wyniku realizacji różnych projektów występował efekt synergii, a więc na przykład by planowane do realizacji ścieżki rowerowe wpisywały się w spójny system poprawy jakości transportu miejskiego i stanowiły faktyczne ułatwienie i zachętę do korzystania w życiu codziennym z tej formy transportu przez mieszkańców.

W zakresie wspierania alternatywnych źródeł energii realizacja wskazanych typów działań<sup>29</sup> będzie wzmacniać się wzajemnie. I tak np. wspieranie produkcji urządzeń mających na celu wytwarzanie OZE będzie wzmacniać rozwój infrastruktury służącej do produkcji OZE. Zaś rozwój infrastruktury służącej dystrybucji energii w celu przyłączania nowych instalacji OZE wspiera dwa wyżej wymienione działania. Bez właściwej infrastruktury dystrybucyjnej realizacja dwóch pozostałych typów działań może być utrudniona. Może też wystąpić sytuacja, w której powstałe w ramach wsparcia urządzenia, instalacje i technologie wytwarzania energii z OZE będą eksportowane do innych regionów. W takim przypadku nie zostaną osiągnięte cele związane ze wzrostem udziału OZE w produkcji energii. Należy monitorować, czy brak realizacji projektów w zakresie rozwoju

<sup>29</sup> Rozwój infrastruktury służącej do produkcji energii ze źródeł odnawialnych i alternatywnych; Wspieranie produkcji i dystrybucji urządzeń/ instalacji/ technologii/wytwarzania energii z odnawialnych źródeł oraz wytwarzania biokomponentów i biopaliw przez przedsiębiorców; Rozwój i modernizacja infrastruktury służącej do dystrybucji energii w celu przyłączania nowych instalacji OZE oraz ograniczenia strat sieciowych (niskie i średnie poziomy napięć)

infrastruktury dystrybucyjnej OZE nie hamuje realizacji działań mających na celu rozwój infrastruktury i wspieranie produkcji OZE.

W przypadku działań proponowanych do realizacji w ramach OP 5 **Ochrona środowiska naturalnego** rozwiązania alternatywne są możliwe, ale mogą się okazać nieefektywne i niekorzystne ze względów środowiskowych i społecznych lub niezgodne z polityką rozwoju województwa, np. wysiedlenie ludności zamieszkującej tereny zagrożone powodzią i ruchami masowymi lub budowa zamiast systemu małych retencji jednego lub kilku dużych zbiorników zaporowych; dostarczanie wody pitnej spoza terenu województwa – przerzuty wód z innych zlewni, wprowadzenie ograniczeń w rodzajach odpadów, jakie mogą powstawać na terenie województwa np. zakaz sprzedaży produktów w określonych rodzajach opakowań. Nie wydaje się, aby którykolwiek z PI w osi 5 mógł być odrzucony, wypełniają one ważne, zdiagnozowane potrzeby województwa.

Działania zaplanowane w projekcie RPO w odniesieniu do OP 6 **Dziedzictwo i przestrzeń regionalna** przyczyniają się do realizacji celu zwiększenia atrakcyjności i konkurencyjności obszarów dziedzictwa naturalnego i kulturowego. Kwestia ta wynika z zastosowania wyczerpującej liczby typów operacji, możliwych do zastosowania na poziomie regionalnym w przyszłym okresie programowania. Związek planowanych kompleksowych działań rewitalizacyjnych z realizacją celu głównego OP 6 przyczynia się do wzmocnienia konkurencyjności Małopolski poprzez zapobieganie wyludniania się obszarów atrakcyjnych przyrodniczo i turystycznie oraz zapobieganie wykluczeniu społecznemu ich mieszkańców.

Zdaniem ewaluatora, realizacja celu głównego Osi byłaby optymalna w przypadku połączenia inwestycji rekultywacji oraz rewitalizacji obiektów dziedzictwa przyrodniczego i kulturalnego, a także rewitalizacji społecznej z inwestycjami wspierającymi lokalną przedsiębiorczość, generującą miejsca pracy. Odroczonego wpływ kompleksowych projektów rewitalizacyjnych jest bowiem silnie uzależniony od trwałości rezultatów strategicznych takich jak saldo migracji. W związku z tym rekomenduje się wzmocnienie działań realizowanych w ramach OP zastosowaniem w wybranych przypadkach (lokalizacjach, na których występuje znaczne zagrożenie wykluczeniem społecznym i silne tendencje depopulacyjne) podejścia zintegrowanego (wiązki projektów) realizujących również działania w ramach CT 3. Rekomenduje się zastosowanie konkursów dedykowanych – opartych o terytorializację wsparcia w ramach PI 3.1. ograniczoną do obszarów rewitalizowanych dla wsparcia trwałości procesów Osi 6.

Opis alternatywnych sposobów realizacji założonych celów dla osi 7 **Nowoczesna infrastruktura transportowa dla rozwoju społeczno-gospodarczego**. Należy uznać, iż sposoby realizacji założonych celów dla OP 7 są optymalne. Należałoby rozważyć realokację środków zwiększając jeszcze dodatkowo pulę środków na działania z obszaru infrastruktury drogowej ze szczególnym uwzględnieniem obwodnic miast powiatowych i innych dróg po nowym śladzie, które pociągają za sobą najwyższy przyrost wewnętrznej dostępności potencjałowej województwa w wiodących korytarzach transportowych.

Opis alternatywnych sposobów realizacji założonych celów dla osi 8 **Otwarty rynek pracy**. Nie stwierdzono innych dostępnych, skutecznych i efektywnych rozwiązań prowadzących do osiągnięcia celów osi 8. Zakładane działania wskazują na sprawdzone sposoby osiągania rezultatów i - w konsekwencji – celów osi. Ponieważ cele osi zostały określone dość szeroko, obejmują różnorodne grupy docelowe istniejące na rynku pracy, to także działania są określone szeroko. Obecne zapisy projektu RPO (wersja 2.0, alokacja na PI wg informacji Zamawiającego z dnia 12.11.2013) właściwie określają tryb wyboru projektów oraz alokacją na poszczególne działania (PI). W osi 8 wszystkie działania mają charakter synergiczny, dotyczą bowiem całości rynku pracy, na którym w ciągu życia zawodowego niejednokrotnie przechodzi się z kategorii bycia aktywnym zawodowo do bycia poszukującym pracy czy nieaktywnym zawodowo. Dlatego działania skierowane np. na wsparcie pracodawców i osób pracujących powodują, że potencjalnie mniej osób korzystałoby ze wsparcia jako osoby bezrobotne.

Opis alternatywnych sposobów realizacji założonych celów dla osi 9 **Region spójny społecznie**. Wsparcie proponowane w projekcie Programu przewiduje wzrost jakości i dostępności usług społecznych poprzez kierowanie strumienia finansowania do obecnie istniejących struktur i instytucji. Należy rozważyć rekonstrukcję PI 9.7 w kierunku rozwijania mechanizmów outsourcingu usług społecznych do podmiotów ekonomii społecznej. Ten alternatywny sposób realizacji celów w osi 9 zakłada wówczas zwiększenie alokacji na interwencje wspierające powstawanie przedsiębiorstw społecznych z ukierunkowaniem ich działalności na deinstytucjonalizację sektora usług społecznych dobra ogólnego. Zwiększenie alokacji byłoby niezbędne w kierunku działań szkoleniowych, zmieniających profil podmiotów ekonomii społecznej w kierunku usług społecznych i uruchamiania działalności gospodarczej. Taki mechanizm gwarantowałby trwałość inwestycji poprzez możliwość łączenia źródeł finansowania w przyszłości, niemożliwych do realizacji przez instytucje samorządowe.

Opis alternatywnych sposobów realizacji założonych celów dla osi 10 **Wiedza i kompetencje mieszkańców**. W RPO występuje odniesienie do uczenia się w warunkach formalnych i nieformalnych. Oba typy kształcenia są dopuszczone do wsparcia. Nie stwierdzono innych dostępnych, skutecznych i efektywnych rozwiązań prowadzących do osiągnięcia celów osi. Zakładane działania wskazują na sprawdzone sposoby osiągania rezultatów i – w konsekwencji – celów osi.

W obszarze osi 11 i 12 **Pomoc techniczna EFRR i EFS** wskazano szeroki zakres możliwych typów interwencji nawet wobec braku zidentyfikowanych w diagnozie problemów, na które może wpłynąć wsparcie. W ramach pomocy technicznej można wskazać na alternatywny sposób realizacji celu Osi poprzez wsparcie wybranych projektów strategicznych na etapie przygotowywania i weryfikacji dokumentacji projektowej. Ułatwiona realizacja strategicznych projektów poprzez finansowanie etapu ich przygotowania do właściwego aplikowania o wsparcie w ramach Osi Programu. Urzeczywistnienie tego rezultatu obrazowałoby stopień osiągnięcia wskaźnika produktu *Liczba wspartych projektów strategicznych, które uzyskały dofinansowanie*.

#### 4.2.5 Sposób zastosowania koncentracji alokacji i zasady koncentracji tematycznej. Adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych

##### Ocena zastosowania koncentracji alokacji

Ze względu na obszerność pojęciową sformułowań celów głównych poszczególnych OP niezawężających potencjalnego zakresu CT, ocena sposobu zastosowania zasady koncentracji alokacji w stosunku do priorytetyzacji potrzeb w diagnozie społeczno-gospodarczej jest trudna do przeprowadzenia.

Kolejny etap oceny zastosowania zasady koncentracji środków odnosić się będzie do relacji pomiędzy wartością docelową wskaźników rezultatu strategicznego a przewidywaną zmianą społeczno-gospodarczą obrazowaną statystyką publiczną. Generalnie można stwierdzić, iż koncentracja alokacji następuje w Programie z dwóch przesłanek:

- a) Kosztowych (inwestycyjnych),
- b) Skali interwencji (liczebności).

Należy podkreślić, iż zastosowanie drugiej z tych przesłanek w koncentracji alokacji w osiach współfinansowanych z EFS trzeba uznać za zasadne. W przypadku interwencji, realizowanych w osiach współfinansowanych w ramach EFRR przyjęcie przesłanki kosztowego klucza koncentracji alokacji (oczywiście w zgodności z *ring-fencing*) może okazać się błędne.

W ramach OP 3 **Aktywna gospodarczo Małopolska** można odnotować niekonsekwencję koncentracji finansowej alokacji. Zasadne będzie wskazanie alokacji na poszczególne PI w ramach OP. W zakresie PI 3.3 planowany zakres interwencji odpowiada wsparciu realizowanemu w MRPO 2007-2013. Na podstawie danych z lat 2007-2013 można przyjąć do wyliczenia uogólnienie

kosztów łącznie na działanie, średni koszt jednostkowy wskaźnika: 152 815 191,16 euro<sup>30</sup>/1615 umów<sup>31</sup>. Wartość wskaźnika w nowym RPO dla PI 3.3 wyliczona na podstawie planowanej alokacji (1109) jest niższa niż wartość wskaźnika na podstawie danych historycznych za okres do 2013 roku (1615). Rekomenduje się zatem zwiększenie alokacji na ten PI.

W przypadku OP 6 **Dziedzictwo i przestrzeń regionalna** sposób koncentracji środków wskazuje na dominantę celów rewitalizacji fizycznej obszarów miejskich i wiejskich, na których występują problemy społeczne. Kierunek interwencji silnie uzależniony jest nie tyle od potencjału rozwojowego danego obszaru, ile od skali występujących problemów społecznych. Sytuacja ta stwarza ryzyko wystąpienia sprzeczności z głównym celem osi, jakim jest podniesienie atrakcyjności i konkurencyjności regionu oraz spójności wewnątrzregionalnej w oparciu walory dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz potencjał miast, uzdrowisk i obszarów wiejskich Małopolski. Środki finansowe bowiem z założenia realizacji PI 9.2 kierowane będą na obszary, na których zdiagnozowano problemy społeczne i zagrożenie wykluczeniem, bez kierowania się kryterium atrakcyjności i konkurencyjności gospodarczej obszaru. Wydaje się, iż logika wiodąca CT 9 (spójność społeczna) pozostaje w sprzeczności z celem głównym OP – podniesienia atrakcyjności i konkurencyjności obszarów dziedzictwa naturalnego i kulturowego jako bodźca rozwojowego dla regionu. Zwraca uwagę, iż dwa pierwsze cele szczegółowe realizują mniej niż 50% zakładanej alokacji. Można zauważyć więc niespójność konstrukcji celu głównego, akcentującego potencjał rozwojowy dziedzictwa naturalnego i kulturowego i podziału alokacji.

### **Ocena zastosowania zasady koncentracji tematycznej**

Zgodnie z treścią UP z dnia 12 lipca poziom ring fencing czyli koncentracji tematycznej dla województwa małopolskiego, podobnie jak dla pozostałych, mniej rozwiniętych regionów powinien spełniać następujące parametry:

CT objęte ring fencing czyli CT 1, CT 2, CT 3, CT 4 powinny łącznie stanowić minimum 51,6% alokacji EFRR

W projekcie RPO przeznaczono 71% alokacji na cele EFRR. Cele tematyczne: CT 1, CT 2, CT 3 i CT 4 stanowią łącznie 1207 mln euro co stanowi 88% alokacji przeznaczonej na EFRR (przy ogólnej kwocie alokacji na EFRR wynoszącej 1 367,28 mln. euro).

CT 4 powinien zostać objęty minimum 16,72% alokacji EFRR w ramach wskazanej wyżej koncentracji tematycznej

CT 4 stanowi 46,8% alokacji EFRR przeznaczonej na wskazane powyżej cele koncentracji tematycznej.

Na CT 9 powinny zostać przeznaczone środki stanowiące 30,76% alokacji EFS (przy ogólnej kwocie alokacji wynoszącej 556,38 mln.euro).

łącznie przeznaczono na realizację CT 9 około 63,6% alokacji EFS.

Poziom środków przeznaczony na Pomoc Techniczną nie może przekraczać 3,5% alokacji danego RPO.

Poziom środków przeznaczonych na Pomoc Techniczną wynosi 3,5% środków RPO.

Co najmniej 60% środków EFS powinno zostać przeznaczone na maksymalnie cztery PI.

PI 9.4., 9.7, 8.5 i 10.1 stanowią łącznie ponad 69% alokacji EFS.

Podsumowując należy stwierdzić, że **zasada koncentracji tematycznej została w pełni zachowana w ramach RPO.**

<sup>30</sup> Wartość umów o dofinansowanie.

<sup>31</sup> Na podstawie sprawozdania na koniec 2012 roku dla MRPO 2007-2013.

#### 4.2.6 Spójność wewnętrzna celów i działań planowych do realizacji

Zaplanowane działania charakteryzują się dużą komplementarnością wewnątrz- i międzyfundusową. Poniższa tabela w syntetyczny sposób pokazuje powiązania między celami poszczególnych osi priorytetowych.

**Tabela 5. Komplementarność między osiami**

OP	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.
1.		0	+1	+1	0	0	0	+1	0	+1
2.	0		+1	0	0	0	0	+1	+1	+1
3.	+1	+1		+1	0	0	0	+1	0	0
4.	1	0	1		1	1	0	0	0	0
5.	+1	+1	+1	+1		+1	+1	+1	0	0
6.	0	0	+1	0	0		0	+1	+1	0
7.	0	0	+1	+1	0	0		+1	+1	0
8.	0	0	+1	0	0	+1	0		+1	+1
9.	0	0	+1	0	0	+1	0	+1		0
10.	+1	0	+1	0	0	0	0	+1	+1	

**+1** – wpływ pozytywny, wzmocnienie; **0** – brak wpływu; **-1** – wpływ negatywny, osłabienie

Źródło: opracowanie własne

Poniżej szczegółowo opisano powiązania między celami i działaniami poszczególnych osi priorytetowych.

#### 1 Warunki dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
<b>3</b> - wpływ pozytywny	Wpływ pozytywny poprzez rozwinięcie infrastruktury badawczo-rozwojowej sprzyjającej zwiększeniu konkurencyjności małopolskich MŚP, w tym ich internacjonalizacji (3.2., w szczególności w celu internacjonalizacji).
Cel szczegółowy nr 1 OP 4 - wpływ pozytywny	Wpływ pozytywny poprzez zwiększenie produkcji i wykorzystania rozproszonych odnawialnych źródeł energii oraz zmniejszenie energochłonności w sektorze publicznym, mieszkaniowym i w przedsiębiorstwach w ramach rozwijania kompetencji sektora B+R w zakresie inteligentnej specjalizacji.
<b>8</b> - wpływ pozytywny	Obie osie wspierają ten sam obszar, ale w różny sposób – infrastrukturalny i miękki, co wzajemnie wzmacnia efekty.
<b>10</b> - wpływ pozytywny	Wpływ pozytywny poprzez wsparcie infrastrukturalne oraz zmianę profilu na bardziej popytowy jednostek naukowych, pozwalając na osiągnięcie efektu

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
	synergii.

## 2. Cyfrowa Małopolska

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
3 - wpływ pozytywny	Realizacja interwencji polegających na rozwijaniu elektronicznej administracji oraz e-usług publicznych przyczyni się do podniesienia atrakcyjności inwestycyjnej regionu oraz tworzenie korzystnych warunków do lokowania na jego obszarze przedsiębiorstw i inwestycji (badania pokazują, iż istotnym elementem tej atrakcyjności jest jakość komunikacji z lokalnym samorządem). Ponadto budowa, rozbudowa i modernizacja rejestrów publicznych ułatwi przedsiębiorcom/ potencjalnym inwestorom dostęp do istotnych danych on-line).
8 - wpływ pozytywny	Inwestycje, których beneficjentami będą podmioty publiczne, w sposób pośredni będą mogły przyczynić się do poprawienia dostępu do informacji istotnych dla poszukujących pracy oraz ułatwić im komunikację z urzędem.
9 - wpływ pozytywny	Jednym z celów szczegółowych osi 9 jest zwiększenie dostępności i jakości usług społecznych i zdrowotnych w regionie. Z tym celem komplementarne są interwencje osi 2 w zakresie rozwoju regionalnych i ponadlokalnych systemów teleinformatycznych, zapewniających dostępność, integrację i poprawę jakości usług publicznych świadczonych on-line.
10 - wpływ pozytywny	Celem głównym OP 10 jest rozwój kapitału intelektualnego mieszkańców jako podstawy budowania silnej pozycji regionu. Do tego celu przyczyni się realizacja osi 2 poprzez projekty w zakresie digitalizacji zasobów dziedzictwa kulturowego, edukacji i nauki oraz tworzenia.

## 3. Aktywna gospodarczo Małopolska

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
1 - wpływ pozytywny	W ramach PI 1.2 realizowane będzie bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw w obszarze działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej. Wsparcie w ramach CT1 i CT3 będzie dotyczyło przede wszystkim obszarów, które zostaną zidentyfikowane jako inteligentna specjalizacja regionu.
4 - wpływ pozytywny	Województwo małopolskie dysponuje dużym potencjałem OZE. W ramach PI 4.2 promowana będzie efektywność energetyczna i wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii przez przedsiębiorstwa. Działanie to skierowane będzie do firm.
8 - wpływ pozytywny	Ze środków EFS przewidziane jest wsparcie w ramach PI 8.7 w postaci szkoleń i doradztwa na etapie rozpoczęcia działalności oraz dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W ramach PI 8.9 przewiduje się wspieranie przedsiębiorczości i samozatrudnienia poprzez adaptację pracowników, przedsiębiorców do zmian, nabycie nowych umiejętności i kwalifikacji. Interwencje te są komplementarne do działań inwestycyjnych w ramach OP 3.

## 4. Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
--	---

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
1 - wpływ pozytywny	Może zachodzić wzmocnienie efektów np. działalność badawczo-rozwojowa może przynieść nowe techniki produkcji energii z OZE, bardziej energooszczędne technologie, czy też inwestycje z zakresu czystszej produkcji oraz rozwiązania dla bardziej sprawnych i inteligentnych systemów transportu.
3 - wpływ pozytywny	Lepsze warunki inwestycyjne w regionie mogą przyciągać inwestorów w technologie OZE.
5 - wpływ pozytywny	Np. instalacje OZE mogą być realizowane na projektach małej retencji, a instalacje mające na celu spalanie odpadów i odpadów ściekowych mogą rozwiązać problem odpadów powstałych w instalacjach projektów zrealizowanych w ramach priorytetu ochrona środowiska.
6 - wpływ pozytywny	Poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji zanieczyszczeń będzie wpływać na lepsze zachowanie obiektów zabytkowych oraz lepszą kondycję terenów uzdrowiskowych, a także ogólną poprawę wizerunku regionu. Ponadto lepsza jakość powietrza będzie wzmacniać cel związany z zachowaniem wysokiej jakości przyrodniczej i walorów krajobrazu oraz zapobieganie degradacji środowiska naturalnego, przy jednoczesnym wykorzystaniu tych zasobów na cele turystyczne.

## 5 Ochrona środowiska naturalnego

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
1 - wpływ pozytywny	Wsparcie jednostek naukowych w zakresie działalności badawczo-rozwojowej w obszarach specjalizacji regionalnej może działać synergicznie z PI 6.1 poprzez zastosowanie innowacyjnych technologii w zakresie zagospodarowania odpadów, technik rekultywacji, bezpiecznego unieszkodliwiania azbestu i ograniczania produkcji odpadów w procesach technologicznych oraz technik recyklingu odpadów, które mogą powstać na skutek wspierania działalności badawczo-rozwojowej.
2 - wpływ pozytywny	Rozwój usług cyfrowych w administracji w ramach osi 2 może poprawić dostępność informacji dla ludności o możliwych zagrożeniach związanych z klęskami żywiołowymi. Informacje przestrzenne gromadzone w systemie cyfrowym powinny zawierać dane dotyczące zasięgu i możliwości występowania klęsk żywiołowych: podtopień, powodzi i osuwisk.
3 - wpływ pozytywny	Wzmocnienie w zakresie CT 6 poprzez stymulację powstawania nowych przedsiębiorstw zajmujących się zagospodarowaniem i przetwarzaniem odpadów, rekultywacją.
4 - wpływ pozytywny	Rozbudowa i budowa nowych instalacji do oczyszczania ścieków oraz zwiększanie długości sieci kanalizacyjnych, będzie powodowało powstawanie coraz większej ilości osadów czynnych z oczyszczalni. Rozwój instalacji do odwadniania i zagospodarowania osadów może stymulować rozwój przedsięwzięć związanych z OZE: biogazownie unieszkodliwiające osady ściekowe w procesie fermentacji i wytwarzania biogazu, który może być używany jako paliwo w lokalnych kotłowniach i wytwórniach energii elektrycznej i ciepłej, albo salarnie osuszonych osadów – także jako OZE produkujące energię cieplną i elektryczną w kogeneracji. Należy pamiętać o możliwości wykorzystania osadów ściekowych w procesie uzyskiwania biogazu lub suchej masy i możliwości wykorzystania ich w lokalnych OZE elektrociepłowniach na potrzeby np. przedsiębiorstw przetwarzających odpady.

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
6 - wpływ pozytywny	<p>Renaturalizacja dolin rzecznych i tworzenie obiektów małej retencji a także odtwarzanie terenów zalewowych będzie sprzyjało tworzeniu i utrzymaniu już istniejących siedlisk o dużej różnorodności biologicznej.</p> <p>Przy realizacji projektów małej retencji i renaturalizacji dolin rzecznych należy zwrócić szczególną uwagę na poprawę warunków w już istniejących siedliskach cennych z uwagi na dużą różnorodność biologiczną oraz na niepogarszanie warunków na tych siedliskach.</p>
8 - wpływ pozytywny	<p>Wzmocnienie w zakresie CT 6 i PI 6.1 poprzez stymulację powstawania nowych przedsiębiorstw zajmujących się zagospodarowaniem i przetwarzaniem odpadów, rekultywacją, usuwaniem odpadów niebezpiecznych</p> <p>Rozbudowa systemów kanalizacji i zaopatrzenia w wodę pozwoli na powstawanie nowych przedsiębiorstw.</p> <p>Przy wspieraniu powstawania nowych przedsiębiorstw należy mieć także na względzie wspieranie inicjatyw w dziedzinie zagospodarowania i przetwarzania odpadów, innowacyjnego recyklingu, bezpiecznego unieszkodliwiania odpadów szkodliwych.</p>

## 6 Dziedzictwo i przestrzeń regionalna

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
3 - wpływ pozytywny 8 - wpływ pozytywny	<p>Interwencje rewitalizujące fizycznie obszary dziedzictwa kulturowego oraz przyrodniczego, podobnie jak działania nadające obiektom kulturalnym i zabytkowym gospodarczy charakter wpłyną na podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw zlokalizowanych na tych obszarach (OP 3), ze szczególnym uwzględnieniem branży turystycznej, co przyczyni się też do generowania nowych miejsc pracy (OP8).</p>
9 - wpływ pozytywny	<p>Rewitalizacja społeczna na obszarach dziedzictwa kulturowego i społecznego realizuje cele Osi 9.</p>

## 7 Nowoczesna infrastruktura transportowa dla rozwoju społeczno-gospodarczego

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
3 - wpływ pozytywny	<p>Nowoczesna infrastruktura drogowa, zwiększająca potencjał masy towarowej jest czynnikiem bezpośrednio zwiększającym lokalny wzrost gospodarczy.</p>
4 - wpływ pozytywny	<p>Działania PI 7.4. i 7.3. będą komplementarne do rozwiązań zaplanowanych do realizacji w ramach PI 4.5. Interwencje Osi 7 wspierać będą zintegrowane systemy transportu miejskiego w kierunku umożliwienia transportu intermodalnego oraz umożliwienia zwiększenia przepustowości dróg.</p>
8 - wpływ pozytywny	<p>Zwiększenie przepustowości dróg oraz pojemności SKM wpłynie na wzrost mobilności pracowników, oraz zwiększy dostępność rynku pracy w KOM.</p>
9 - wpływ pozytywny	<p>Zwiększenie możliwości mobilności oraz zwiększenie dostępu do rynku pracy w KOM będzie wspierać procesy Osi 9 w zakresie zmniejszania skali wykluczenia społecznego, wynikającego np. z zamieszkiwania obszarów wiejskich i peryferyjnych.</p>



## 8. Otwarty rynek pracy

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
3 - wpływ pozytywny	Rozwój gospodarczy regionu przyczynia się do powstawania nowych miejsc pracy, które mogą objąć osoby poszukujące zatrudnienia wsparte w ramach projektów osi 8. Z kolei wsparcie kadr i przedsiębiorstw w osi 8 przyczyni się do ich większej konkurencyjności na rynku, a także dostarczy wykwalifikowanych pracowników na potrzeby gospodarki regionu.
4 - wpływ pozytywny	Inwestycje w ramach osi 4 generują nowe miejsca pracy dla osób przygotowywanych do jej podjęcia (lub kontynuacji zatrudnienia) w ramach osi 8.
6 - wpływ pozytywny	Działania w ramach osi 6 przyczyniają się do generowania nowych miejsc pracy dla osób przygotowywanych do jej podjęcia (lub kontynuacji zatrudnienia) w ramach osi 8. Kompleksowa odnowa fizyczna i społeczna miast, uzdrowisk i obszarów przyczynia się do rozwoju gospodarczego regionu. W rezultacie generowane będą nowe miejsca pracy dla osób przygotowywanych do jej podjęcia (lub kontynuacji zatrudnienia) w ramach osi 8.
7 - wpływ pozytywny	Tworzenie nowoczesnego systemu transportowego przyczynia się do rozwoju gospodarczego regionu. W rezultacie generowane będą nowe miejsca pracy.
9 - wpływ pozytywny	Osoby będące w szczególnie trudnej sytuacji społeczno-zawodowej wspierane w ramach osi 9 mogą skorzystać z działań oferowanych w osi 8 w celu wejścia na rynek pracy.
10 - wpływ pozytywny	Zwiększanie liczby miejsc w placówkach przedszkolnych (oś 10) stanowi bezpośrednie wsparcie godzenia życia rodzinnego i zawodowego (oś 8). Podnoszenie poziomu wykształcenia mieszkańców w różnym wieku w ramach osi 10 sprawia, że ich sytuacja na rynku pracy jest lepsza. W ramach osi 8 możliwe jest nabycie nowych lub podnoszenie kompetencji zawodowych przez te same osoby.

## 9 Region spójny społecznie

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
3 - wpływ pozytywny	Aktywizacja społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym dostarczy podaży pracy dla sektora MSP, co przyczyni się do wzrostu gospodarczego.
6 - wpływ pozytywny	Działania realizowane w ramach PI 9.7 dostarczą efektów podtrzymujących rezultaty rewitalizacji społecznej na terenach dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego.
8 - wpływ pozytywny	Aktywizacja społeczna zwiększa szanse aktywizacji zawodowej i zmniejszenia skali bezrobocia w regionie.

## 10 Wiedza i kompetencje mieszkańców

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
1 - wpływ pozytywny	Zwiększenie jakości nauczania na poziomie kształcenia ogólnego oraz większe dopasowanie oferty edukacyjnej małopolskich szkół zawodowych do wymagań branż inteligentnej specjalizacji wzmocnią efekty Osi 1.
3 - wpływ pozytywny	Działania realizowane w szkolnictwie zawodowym oraz kształceniu

Nr osi priorytetowych komplementarnych	Opis komplementarności, efektów synergicznych
	ustawicznym przełożą się bezpośrednio na zwiększenie konkurencyjności małopolskich przedsiębiorstw ze względu na podniesienie kompetencji kadr.
8 - wpływ pozytywny	Poprzez podniesienie jakości nauczania na szczeblu ponadpodstawowym oraz rozszerzenie skali kształcenia ustawicznego zmniejszy się skala niedopasowania podaży i popytu pracy wynikającego z niedostatecznych kwalifikacji, co wpłynie na zmniejszenie skali bezrobocia.
9 - wpływ pozytywny	Kształcenie ustawiczne dla dorosłych stworzy możliwość osobom aktywizowanym społecznie do skutecznego wejścia na rynek pracy.

Źródło: opracowanie własne

#### 4.2.7 Trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego

W przedstawionym do analizy projekcie RPO założono, że realizacja interwencji RPO nastąpi na obszarach strategicznej interwencji:

- Subregiony – wsparcie planowane jest w ramach *Subregionalnego Programu Rozwoju* realizowanego w pięciu subregionach funkcjonalnych Województwa Małopolskiego;
- Miasto wojewódzkie i jego obszary funkcjonalne – planowane są działania w ramach zintegrowanej inwestycji terytorialnej – obejmującej Kraków i jego obszar funkcjonalny;
- Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji – planowane są działania w zakresie rewitalizacji fizycznej i społecznej zdegradowanych obszarów miejskich wynikające z programów rewitalizacji miast; ewentualne wsparcie wynikać będzie musiało ze zdiagnozowanych problemów społecznych<sup>32</sup>.

W ramach programu przewidziano zastosowanie dwóch typów instrumentów rozwoju terytorialnego. Pierwszy w formie zintegrowanej inwestycji terytorialnej, tj. instrument dedykowany interwencji w ramach miejskiego obszaru funkcjonalnego Krakowa (obszar strategicznej interwencji państwa). Drugi w formie *Subregionalnego programu rozwoju*, tj. instrument dedykowany interwencji w ramach 5 subregionów funkcjonalnych (obszary strategicznej interwencji regionu): Krakowski Obszar Metropolitalny, Małopolska Zachodnia, Subregion tarnowski, Subregion sądecki oraz Subregion podhalański<sup>33</sup>.

Interwencja w ramach ZIT przyczyniająca się bezpośrednio do osiągnięcia celów określonych dla OSI państwa – „miasto wojewódzkie wraz z obszarem funkcjonalnym” – będzie realizowana na terenie miejskiego obszaru funkcjonalnego Krakowa i została uwzględniona w następujących osiach priorytetowych:

- Oś priorytetowa 3, w zakresie:
  - o infrastruktury rozwoju gospodarczego – 30 mln euro
- Oś priorytetowa 4, w zakresie:
  - o rozbudowy i modernizacji systemów ciepłowniczych i grzewczych – 55 mln euro,
  - o zrównoważonego transportu miejskiego – 35 mln euro,
- Oś priorytetowa 7, w zakresie:

<sup>32</sup> Projekt RPO, s. 134.

<sup>33</sup> Projekt RPO, s. 135.

- o transportu kolejowego o znaczeniu regionalnym – rozwiązania integrujące różne środki transportu – 45 mln euro.

Łącznie przewidywana alokacja na ZIT wynosi 165 mln euro, co stanowi 5,66% całkowitej alokacji wskazanej w programie<sup>34</sup>.

W RPO ostateczne podejście, zakres oraz formuła stosowanych rozwiązań wobec ZIT wykazuje dużą zbieżność z wymaganiami stawianymi przez KE i MRR. Jednak ostateczne zaprojektowanie tego mechanizmu wymaga przed wszystkim podjęcia prac nad *Strategią ZIT* w oparciu o podjęcie rozstrzygnięć w zakresie obszaru realizacji ZIT na Małopolsce.

REKOMENDACJA: Postulowane jest wskazanie szczegółów zastosowania ZIT w ramach opisu poszczególnych OP.

Proponowana wstępna koncepcja ZIT nie jest sprzeczna ze Strategią Europa 2020, jak również prawodawstwem unijnym i krajowym. Odpowiedź na pytanie, czy ujęcie ZIT przyczynia się do zachowania wymaganych przez KE poziomów *ring-fencingów* będzie możliwa dopiero po ostatecznym zaprojektowaniu tego narzędzia oraz samego RPO, w tym podziale kwot pomiędzy OP.

Ostateczna liczebność uczestników ZIT jest kluczowa dla sukcesu podjętych działań. Proponowana przez MRR delimitacja obejmująca 22 gminy oraz Kraków, wydaje się - z punktu widzenia zarówno realnie funkcjonalnych oddziaływań, jak i skali środków zaplanowanych do wykorzystania w RPO WM 2014-2020 na ZIT - niezasadna. Przedłożona w materiałach roboczych propozycja ZWM delimitacja na potrzeby ZIT w wymiarze 13 gmin (najbliżej położone) oraz Krakowa jest wystarczająca i bezpośrednio prezentująca oddziaływania wzajemne ośrodka rozwojowego, jakim jest Kraków na bezpośrednio sąsiadujące gminy.

Mając na uwadze, że ostateczne ustalenia w zakresie doboru CT i PI nastąpią na etapie negocjacji kontraktu terytorialnego oraz ustalania zawartości programów operacyjnych, to jednak już na etapie projektu RPO można zauważyć zbyt wąskie ujęcie ZIT w ramach projektu RPO. REKOMENDACJA: W związku z powyższym rekomenduje się, w nawiązaniu do zamierzeń deklarowanych przez IZ RPO, aby z uwagi na fakt, że we wstępnym projekcie nie wyczerpano całości alokacji przeznaczonej na ZIT (ok. 233 mln euro, podczas gdy alokowane zostało 165 mln) wskazać inne dziedziny, które zostałyby ujęte w ramach ZIT. Zasadnie pod rozważę poddano propozycję objęcia ZIT rewitalizacji miast (działanie 6.3) oraz kwestii związanych z rozwojem kształcenia ogólnego, m.in. przedszkoli (działanie 10.1). Jednak należy zauważyć, że możliwości są szersze, a obszary tematyczne do wsparcia w ramach ZIT mogą objąć:

- Rozwój zrównoważony, sprawny transport łączący miasto i jego obszar funkcjonalny (CT 4 i 7);
- Przywracanie funkcji społeczno-gospodarczych zdegradowanych obszarów miejskiego obszaru funkcjonalnego, rozumiane w sposób zintegrowany (CT 6, 8, 9, 10);
- Poprawę stanu środowiska przyrodniczego na obszarze funkcjonalnym miasta – głównie małe projekty (CT 6);
- Wspieranie efektywności energetycznej (CT 4);
- Wzmacnianie rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miejskiego obszaru funkcjonalnego oraz poprawę dostępu i jakości usług publicznych w całym obszarze funkcjonalnym (CT 2, 6, 8, 9).
- Wzmacnianie badań, rozwoju technologicznego oraz innowacji (CT 1, 3).

Warto zauważyć, że system realizacji ZIT odzwierciedlony zostanie w projektowanej obecnie ustawie o zasadach realizacji programów operacyjnych polityki spójności finansowanych w

<sup>34</sup> Projekt RPO, s. 136.

perspektywie finansowej 2014-2020. Mając to na uwadze, należy zapewnić spójność zaprojektowanych rozwiązań w ramach RPO szczególnie z zapisami art. 29 (ewentualnie przy uruchamianiu grantu globalnego również art. 30 i 31) ustawy.

REKOMENDACJA: Należy rozważyć wydzielenie środków na poziomie działań; obecnie przedstawiana jest informacja na poziomie OP. Ponadto, w przypadku pozytywnej decyzji wobec zastosowania w RPO grantu globalnego, należy wyłonić to rozwiązanie w prezentacji danych finansowych.

Przeprowadzona analiza projektu RPO wskazuje na konieczność poszerzenia obecnego zakresu zastosowania ZIT w ramach RPO, jak również uszczegółowienia przedstawionych w nim informacji w zakresie m.in. organizacji systemu wdrażania ZIT, jak i systemu wyboru projektów.

Wskazane jest poszerzenie informacji zawartej w RPO poza zakres minimalny. Mając na uwadze, że szczegółowe rozwiązania przedstawione zostaną w Strategii ZIT i/lub Strategii grantu globalnego, jak również w dokumencie uszczegółwiający RPO, to jednak następujące zagadnienia powinny zostać poruszone w podstawowym dokumencie:

- zasady i tryby stosowania pomocy publicznej;
- opis kierunkowych zasad wyboru projektów w ramach ZIT;
- planowane wykorzystanie instrumentów finansowych w ramach ZIT;
- wskaźniki produktu i rezultatu zaplanowane do osiągnięcia w ramach ZIT oraz identyfikację ich wpływu na osiąganie wskaźników produktu i rezultatu w ramach poszczególnych OP, w których założono ZIT;
- wskazanie kategorii interwencji objętej ZIT;
- w ramach poszczególnych OP, wskazanie, jaki typ projektów i na jakich zasadach będzie możliwy do uruchomienia w ramach ZIT;
- opis formy organizacyjnej ZIT, potwierdzenie zdolności instytucjonalnej (zasady finansowania powstałej instytucji);
- określenie zasad monitorowania ZIT;
- wskazanie na dodatkowe (poza ogólnymi w ramach RPO) mechanizmy audytu i kontroli gwarantujące bezpieczeństwo środków publicznych w ramach ZIT<sup>35</sup>.

Ostateczny RPO wymaga dodatkowo przedstawienia wyników (preferowana forma tabelaryczna) szczegółowej analizy komplementarności, która powinna zostać przeprowadzona w ramach *Strategii ZIT* obrazującej relacje z innymi instrumentami wsparcia miast tj.: Platformą Rozwoju Obszarów Miejskich, Innowacyjnymi działaniami w zakresie zrównoważonego rozwoju miast, Programem sieciowania miast URBACT, czy też Instrumentami finansowymi typu JESSICA<sup>36</sup>.

Pożądana jest również w RPO skrócona diagnoza będąca podstawą wyboru interwencji w ramach ZIT, skwantyfikowane cele rozwojowe, mechanizmy koordynacji zaplanowanych działań, czy przywoływana wyżej komplementarność. Brak rozstrzygnięć w tych kwestiach uniemożliwił przedstawienie opisu systemu wdrażania i mechanizmów oceny projektów. Informacje te będą uzupełniane w następnych etapach formułowania projektu Programu, gdyż są bezpośrednio związane z pracami nad *Strategią ZIT*.

Podsumowując można stwierdzić, że na obecnym etapie projektowania narzędzia w formie ZIT w ramach RPO **nie zidentyfikowano**:

<sup>35</sup> Część z wymienionych kwestii wynikać będzie ze *Strategii ZIT*, część z porozumienia Związku ZIT z IZ, niemniej warto w RPO w rozdziale poświęconym ZIT i podejściu terytorialnemu zasygnalizować zasady realizacji.

<sup>36</sup> Bez ustalenia ostatecznego zakresu ZIT, w tym wskazania jego obszaru oraz przewidzianych interwencji w ramach osi priorytetowych powyższa analiza jest niewykonalna. Dlatego wskazano *Strategię ZIT*, jako adekwatną do przeprowadzenia takiej analizy.

- uzasadnienia zastosowania narzędzia ZIT, obejmującego zintegrowany charakter inwestycji oraz opis, że poszczególne projekty realizowane w ramach ZIT będą miały większy efekt rozwojowy, jeżeli zostaną zrealizowane wspólnie;
- propozycji wskaźników, które w najlepszy sposób będą mogły skwantyfikować cele osiągnięte w ramach realizacji ZIT (powinny obowiązywać wskaźniki dla poszczególnych osi; bardziej szczegółowe wskaźniki będą mogły zostać zastosowane na poziomie uszczegółowienia programu i/lub strategii ZIT);
- struktury źródeł finansowania ZIT (w tym możliwości zaangażowania środków prywatnych oraz IIF<sup>37</sup>), która zakładałaby osiągnięcie najlepszego efektu przy możliwie najniższych kosztach;
- realnego okresu realizacji ZIT wraz z podaniem tzw. „kamieni milowych” oraz sposobów zapewnienia trwałości projektu;
- struktury zarządzania ZIT wraz z podaniem informacji dotyczących zdolności instytucjonalnej (przygotowania ZIT, jej realizacji i fazy operacyjnej);
- zagrożeń realizacji ZIT oraz sposobów ich ograniczania.

Zakłada się jednak, że powyższe analizy zostaną ujęte w *Strategii ZIT* przygotowanej przy udziale wszystkich partnerów oraz w porozumieniu pomiędzy IZ a Związkiem ZIT, zaś wnioski ze Strategii ZIT zostaną zawarte w docelowym dokumencie RPO.

Zgodnie z założeniami RPO, podejście zintegrowane realizowane będzie również w ramach **programów subregionalnych**, uwzględniających zarówno politykę wspierania poszczególnych subregionów, jak i uzgodnione listy przedsięwzięć

Realizacja części programu poprzez mechanizm subregionalny ma na celu bezpośrednie zaangażowanie partnerów samorządu województwa, zarówno z sektora samorządowego, gospodarczego, jak i społecznego, do udziału w procesie wdrażania regionalnej polityki rozwoju, której program regionalny jest głównym instrumentem realizacyjnym. W związku z tym, na poziomie subregionalnym, realizowana będzie ta część programu, która dotyczy zagadnień przekraczających zasięg ściśle lokalny, ale niemająca jeszcze charakteru ogólnowojewódzkiego. Takie podejście wynika również ze stosowania zasady subsydiarności. Wskazane podejście jest logiczne i właściwe.

Na etapie uszczegółowienia RPO zasadne będzie wskazanie kryteriów wyboru projektów wykluczających możliwość podwójnego finansowania projektów przez mechanizm subregionalny i ogólny konkursowy. Demarkacja zostanie zapewniona przez wyłączność realizacji danego typu interwencji poprzez formułę subregionalną. Dalsze doprecyzowanie zasadne będzie na etapie kryteriów wyboru projektów (minimalnych wymogów). Do postulowanych kryteriów podziału, które mogłyby posłużyć realnemu oddzieleniu typów projektów finansowanych z ramach rozwiązań subregionalnych należałoby zaliczyć oddziaływanie na obszary problemowe zdefiniowane w ramach SRWM, które posłużyły do delimitacji obszarów subregionalnych.

W projekcie RPO zawarte zostały informacje nt. typów interwencji planowanych do realizacji w trybie projektów subregionalnych oraz określone zostały ramy finansowe dla tego instrumentu. Należy uznać, że trafnie wytypowano działania do realizacji w formule subregionalnej – w świetle założeń dotyczących charakteru projektów, sposobu ich typowania, roli forów.

Wadą projektu RPO jest brak zdefiniowania pojęcia „zintegrowanego podejścia” w sposób umożliwiający ocenę jego trafności pod względem możliwej do osiągnięcia skuteczności planowanych działań (np. na podstawie mierników osiągania celów). Warto jest odnieść się w tym

<sup>37</sup> wymagane tabele finansowe zostały wypełnione, lecz brak jest informacji dotyczącej zastosowania instrumentów finansowych.

aspekcie do diagnoz przeprowadzonych w SRWM identyfikując wyłaniające się z nich wnioski, które posłużyły projektowaniu rozwiązań subregionalnych.

#### 4.2.8 Trafność zakładanych form wsparcia – instrumentów finansowych

W RPO wskazano, że podstawową funkcją instytucji wspierających innowacyjność przedsiębiorstw jest zapewnienie dostępu do kapitału na inwestycje. Podkreślono, że dalszy rozwój instrumentów kapitałowych powinien stanowić odpowiedź na potrzebę zapewnienia dostępu do pozabankowych źródeł finansowania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw. Trafnie uznano, że zwiększenie efektywności działania instytucji tego sektora wymaga wzmocnienia strony popytowej w sposób wymuszający lepsze dopasowanie usług do potrzeb przedsiębiorstw oraz świadczenie ich w szerszym zakresie na zasadach komercyjnych.

Jednoznacznie, w większości zasadnie, wyłączono zastosowanie tych instrumentów z OP: 2, 5, 7, 9, 10, 11 oraz 12. Szczegółowa ocena zastosowania IIF dla poszczególnych osi została zawarta w opinii stanowiącej materiał dodatkowy z badania.

Ocena adekwatności zaproponowania poszczególnych narzędzi w kontekście przepisów prawa krajowego i prawa UE oraz zasadności formalnej i merytorycznej zgodnie z Wytycznymi MRR – Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014-2020 jest utrudniona z uwagi na ograniczony zakres identyfikacji konkretnych rozwiązań przy prezentowaniu działań w poszczególnych osiach.

#### **REKOMENDACJE:**

1. Proponuje się rozważyć możliwości wytworzenia rozwiązań mieszanych łączących wsparcie zwrotne i bezzwrotne w odniesieniu do projektów infrastrukturalnych w ramach osi, w których wobec tego typu interwencji wsparcie IIF zostało albo całkowicie wyłączone, albo ograniczone do innych aktywności (przykładem może być oś 3). W tym celu można przygotować rozwiązanie w formie schematów ze wsparciem, zwrotnym, bezzwrotnym i mieszanym.
2. Na etapie uszczegółowienia RPO wskazane będzie jednoznaczne zaprezentowanie w RPO powiązania zaplanowanych interwencji w formach zwrotnych i bezzwrotnych z PI, szczególnie w obszarach identyfikujących interwencję w formie IIF.
3. Wskazane jest przygotowanie czytelnej mapy wiążącej poszczególne typy beneficjentów z zaplanowanymi działaniami w różnych formach. Na poziomie uszczegółowienia możliwe jest to poprzez ponumerowanie działań (prezentacja w formie schematów interwencji w ramach poszczególnych działań) i wskazanie, do których z numerów przyporządkowani są poszczególni beneficjenci. Łączne prezentowanie grupy beneficjentów oraz całości działań ogranicza możliwość oceny i identyfikacji, czy zastosowane narzędzia są adekwatne do konkretnego odbiorcy. Pomimo świadomości, że szersze informacje zostaną zawarte w dokumencie uszczegóławiającym RPO, to należy zauważyć, że obecna forma zapisu i prezentacji informacji w ocenianym dokumencie jest niewystarczająca, a często wręcz niejednoznaczna.
4. Warto byłoby rozważyć szersze zastosowanie mechanizmów mieszanych, uzupełniających wsparcie bezzwrotne narzędziami z IIF, szczególnie tam, gdzie ograniczenie wsparcia wynikać będzie z konieczności zastosowania programów pomocowych wobec projektów objętych pomocą publiczną. Wówczas możliwość zastosowania IIF może poszerzyć wartość transferów - ułatwić prefinansowanie i finansowanie inwestycji, przy zachowaniu wymaganej programem pomocowym wielkości EDB wsparcia.
5. Sugerowane jest poszerzenie zastosowania IIF w ramach osi 7 na obszary transportu multmodalnego/intermodalnego oraz transportu lotniczego. Proponuje się tu zastosowanie narzędzi mieszanych.

6. Wskazane jest poszerzenie zaprezentowanego odniesienia w ramach poszczególnych osi priorytetowych do pozostałych narzędzi poza RPO (*Zewnętrzna komplementarność programu*) o analizę wskazującą instrumenty i narzędzia, których łączenie będzie możliwe przy realizacji projektów finansowanych z RPO. Ponadto warto byłoby jednoznacznie zdefiniować linie demarkacyjne, które ograniczyłyby ryzyka niedopuszczalnego łączenia/zamiany narzędzi. Na przykład, zasadne wydaje się wprowadzenia linii demarkacyjnej dotyczącej typu interwencji bądź beneficjenta, który w danej osi priorytetowej może realizować interwencje wyłącznie przy użyciu IFF.
7. Należy jednoznacznie dokonać rozstrzygnięcia, z jaką formą wsparcia w ramach IIF w wymiarze pomocowym będziemy mieli do czynienia. Wskazane jest zaplanowanie obu trybów: pomocowego i niepomocowego, w każdym z działań.

#### 4.2.9 Wpływ projektów dużych i kluczowych

Realizację projektów dużych zaplanowano w następujących OP:

- 2 - przedstawiono jeden projekt duży/strategiczny. Opisano jego wkład w realizację celu szczegółowego PI. Projekt ma uzasadnienie w diagnozie.
- 3 - na obecnym etapie prac wstępnie zidentyfikowane projekty duże mogą dotyczyć infrastruktury stref aktywności gospodarczej. Nie wskazano natomiast planowanych terminów realizacji projektów.
- 7 - zakłada realizację następujących dużych projektów: budowy szybkiej kolei aglomeracyjnej i infrastruktury lotniskowej,
- 9 - przedstawiono jeden projekt duży/strategiczny: budowa nowej siedziby Szpitala Uniwersyteckiego w Krakowie – Prokocimiu.

Brak jest aktualnie listy projektów dużych, które powinny być wprowadzone w Tabeli 27: Lista projektów. Będzie ona przygotowana na dalszych etapach prac.

W ramach projektu RPO niemal w każdej OP zostały zaplanowane projekty strategiczne, wybierane w trybie pozakonkursowym.

Zastosowanie pozakonkursowej ścieżki wyboru projektów z jednej strony umożliwia wczesną identyfikację i wsparcie projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji programu. Z drugiej, w wymiarze pragmatycznym, usprawnia proces jego wdrażania. W przypadku wprowadzenia trybu pozakonkursowego dokonano opisu uzasadnienia. Zgodnie z projektem ustawy o zasadach realizacji programów operacyjnych polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (projekt z 18 września 2013), w trybie pozakonkursowym mogą być wybierane wyłącznie projekty o strategicznym znaczeniu dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju lub regionu, lub projekty dotyczące realizacji zadań publicznych. Zastosowanie trybu pozakonkursowego zgodne jest z wnioskami z ewaluacji trybu pozakonkursowego – w zakresie rekomendacji dla tego typu projektów w ramach nowego RPO<sup>38</sup>.

**REKOMENDACJA:** Rekomenduje się uzupełnienie opisu wyboru projektów dużych zgodnie z wytycznymi MRR *Zasady wsparcia projektów strategicznych oraz dużych projektów w perspektywie finansowej 2014-2020*. W obecnym kształcie projekty strategiczne, przewidziane do realizacji w ramach RPO pełnią funkcję dużych projektów obecnego okresu programowania. Ich realizacja wpisuje się w zadania samorządu, określone w dokumentach strategicznych – SRWM. Jednak ze względu na przyporządkowanie dużej części alokacji na projekty kluczowe, realizowane na terenie gminy miejskiej Kraków, zaleca się rozważenie przesunięcia planowanych projektów do ZIT.

<sup>38</sup> Patrz. Ocena pozakonkursowej ścieżki wyboru projektów: Indykatory Wykaz Indywidualnych Projektów Kluczowych Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2007-2013, raport końcowy, IBS, 2013, str. 37

#### 4.2.10 Realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji

Celem analiz jest realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji (produktów i rezultatów) w kontekście zaproponowanej logiki interwencji, w tym alokowanych środków finansowych z uwzględnieniem czynników zewnętrznych.

W ramach analizy wartości docelowych<sup>39</sup> nie stwierdzono braku realności uzyskania zakładanej wartości docelowej wskaźników. Szacunki wartości docelowej poszczególnych wskaźników produktu zostały ocenione jako ostrożne i w sposób gwarantujący realizację zakładanych celów. Przewidywany wyższy niż historyczny koszt jednostkowy odpowiada na potrzebę bieżącego okresu programowania akcentującego kompleksowość podejmowanych działań. Szczegółowa ocena systemu wskaźników znajduje się w Rozdziale 6.2. Ocena założeń procesów monitorowania i ewaluacji.

#### 4.2.11 Uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego

##### **Uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego**

W trakcie oceny ex-ante zdiagnozowano występowanie licznych czynników zewnętrznych mogących mieć wpływ na skuteczność i efektywność realizacji Programu. Określono także potencjał wrażliwości poszczególnych rezultatów na wystąpienie zdiagnozowanych czynników interferencyjnych.

Czynnikiem ryzyka zdiagnozowanym w ramach oceny logiki interwencji w OP **1** jest pogorszenie się sytuacji finansowej przedsiębiorstw w związku ze spowolnieniem gospodarczym. Ze względu na relatywnie duży popyt na wsparcie, czynnik ten nie powinien jednak wpływać na absorpcję środków. Rekomenduje się jednak regularne monitorowanie zjawiska ze szczególnym uwzględnieniem branż inteligentnej specjalizacji dla zapewnienia realizacji celów OP1. Monitorowanie tego czynnika ryzyka jest również niezbędne ze względu na skuteczność realizacji celów OP3.

Czynnik ryzyka, jakim jest niski popyt na wsparcie ze strony IOB, w związku z nasyceniem pracami przygotowawczymi dla przedsiębiorstw w kierunku pozyskania wsparcia może zostać zniwelowany poprzez zastosowanie odpowiednio dużego progu finansowego wsparcia przy kilkuletnim okresie realizacji projektu, stwarzającego pozytywny bodziec dla IOB do pozyskania projektu długofalowego.

Należy również regularnie monitorować popularność rozwiązań wspierających sektor MŚP w ramach PRP. Obecna komplementarność obu rozwiązań może, przy wystąpieniu wskazanych wyżej czynników ryzyka, zamienić się w konkurencyjność, przeciwdziałając skuteczności realizacji celów zarówno OP1 Jak i OP3.

Podstawowe czynniki ryzyka związane z realizacją OP **2** wiążą się z brakiem standardów współpracy, niejednoznacznością prawną rozwiązań interoperacyjności zasobów publicznych. Monitorowanie tych barier jest czynnikiem koniecznym dla zapewnienia skuteczności i efektywności wsparcia.

W ramach realizacji działań OP **4** możliwe jest wystąpienie istotnych czynników ryzyka, takich jak zmiana prawodawstwa krajowego dotyczącego emisji energetycznej oraz wzrost produkcji w Polsce skutkujący proporcjonalnym wzrostem emisji. Uwzględnianie wpływu tych czynników stanowić może o szacowaniu efektu brutto i netto realizowanych przedsięwzięć. Należy także monitorować stopień zainteresowania JST podejmowaniem inwestycji ramach OP 4 oraz ich skłonność do tworzenia partnerstw projektowych. Wskazane powyżej czynniki zewnętrzne, mogące wpłynąć na skuteczność i efektywność realizacji celów priorytetowych należy także odnieść do przedsięwzięć, zaplanowanych do realizacji w ramach OP 5.

<sup>39</sup> Przy szacowaniu wartości docelowych wskaźników w projekcie RPO brano pod uwagę koszty jednostkowe z danych historycznych, planowaną alokację oraz wstępnie identyfikowane projekty kluczowe i nowe zasady pomocy publicznej.



W celu zapewnienia skuteczności i efektywności interwencji, zaprojektowanych dla OP **6** należy przede wszystkim monitorować wzrost kosztów utrzymania i eksploatacji obiektów dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz zmiany norm krajowych w tym zakresie. Jest to podstawowy czynnik ryzyka w świetle zdiagnozowanego zadłużenia gmin małopolskich. Mimo, iż ryzyko to ma charakter horyzontalny, ze względu na konieczność wysokich kosztów zapewnienia trwałości przedsięwzięcia, bez możliwości stosowania montażu finansowego najsilniej zagraża właśnie uzyskaniu zakładanych rezultatów w PI infrastrukturalnych Osi 6.

Zagrożeniem skuteczności i efektywności inwestycji proponowanych w OP **7** jest zarówno niski stan finansów JST, jak i procesy społeczne prowadzące do dalszej migracji wewnętrznej i rozproszenia osadnictwa stwarzające konieczność dalszych inwestycji w celu zwiększenia dostępności transportowej.

Podstawowym czynnikiem zewnętrznym wpływającym na skuteczność i efektywność działań w OP **8** oraz OP **9** są tendencje rynku pracy wynikające ze zmian w gospodarce, np. ze spowolnienia gospodarczego. Zagrożenie mogą stanowić także czynniki związane z zadłużeniem JST, uniemożliwiającym wsparcie powstających PES w fazie „rozruchu” (problemy finansowe mogą ograniczać skalę wsparcia PES) oraz niski stopień zainteresowania lokalnych społeczności współpracą przy tworzeniu sektora usług społecznych dobra ogólnego.

#### **Stan spełnienia warunkowości ex-ante<sup>40</sup>**

W RPO brak jest opisu spełnienia ogólnych warunków ex-ante (Zapobieganie dyskryminacji, Równouprawnienie płci, Niepełnosprawność, Zamówienia publiczne, Pomoc państwa, Prawodawstwo w dziedzinie ochrony środowiska w zakresie ocen oddziaływania na środowisko (EIA) oraz strategicznych ocen oddziaływania na środowisko (SEA), Systemy statystyczne i wskaźniki rezultatu). Zgodnie z zapisami Szablону programu operacyjnego 2014-2020, opis tych warunków powinien zostać określony również na poziomie regionalnym.

Warunki ogólne wypełniane będą z poziomu krajowego – zgodnie z deklaracją MRR wszystkie programy operacyjne otrzymają z MRR jednakowy wkład do tej sekcji.

**REKOMENDACJA:** Rekomenduje się dokonanie opisu spełnienia warunków ogólnych ex-ante w formie tabeli nr 24: Wykaz warunków ex-ante obowiązujących program oraz ocena ich spełnienia, której wzór został określony w *Szablone...*, a następnie zgodnie z samooceną Tabeli 25: Działania do podjęcia w celu spełnienia obowiązujących ogólnych warunków ex-ante. W RPO słusznie wskazano, że sekcja zostanie uzupełniona po otrzymaniu zaleceń od MRR po konsultacjach z KE.

W RPO dokonano identyfikacji tematycznych warunków ex-ante dla programu, za których spełnienie współodpowiedzialne są samorządy regionalne (określenie strategii inteligentnej specjalizacji, przedstawienie planów gospodarki odpadami oraz planów inwestycyjnych w sektorze transportu). W Rozdziale 9. RPO przeprowadzono ocenę czy warunek jest spełniony na dzień złożenia programu. Wprowadzony opis, wykaz instytucji odpowiedzialnych oraz harmonogram spełnienia wymagania określone dla projektu programu operacyjnego zgodnie ze *Szablone...* W projekcie słusznie wskazano, że sekcja RPO dotycząca wypełnienia tematycznych ex-ante zostanie uzupełniona w oparciu o jednolity wkład przygotowany przez MRR.

<sup>40</sup> Ocena spełnienia warunkowości ex-ante została dokonana na podstawie wersji RPO 2.0, listopad 2013

## 5 MODUŁ II – OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ RPO

### 5.1 Ocena spójności programu operacyjnego z dokumentami zewnętrznymi

#### 5.1.1 Wstęp

W ramach procesu ewaluacji ex-ante dokonana została ocena spójności założeń i celów programu operacyjnego z najważniejszymi unijnymi, krajowymi i regionalnymi celami strategicznymi.

Ocena spójności zewnętrznej odnosi się do następujących dokumentów strategicznych:

- Strategii Europa 2020, z uwzględnieniem Krajowego Programu Reform (KPR),
- Wspólnych Ram Strategicznych,
- Projektu Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020<sup>41</sup>,
- Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020,
- Zaleceń Rady Europy,
- Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020,
- Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju Polska 2030,
- Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020,
- Dokumenty strategiczne Województwa Małopolskiego, stanowiące punkt odniesienia dla oceny spełniania warunków ex-ante, mających zastosowanie do RPO 2014-2020, tj.
  - projektu Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Małopolskiego 2013-2020,
  - projektu programu strategicznego Transport i Komunikacja 2013-2020,
  - projektu programu strategicznego Ochrona Środowiska 2013-2020.

Ocenię poddano następujące elementy w ramach każdego dokumentu:

- a) Spójność założeń i celów RPO 2014-2020 z celami i diagnozą przedstawioną w dokumencie strategicznym,
- b) Analiza wpływu RPO na realizację celów strategicznych,
- c) Powiązanie wskaźników RPO ze wskaźnikami dokumentów strategicznych.

Cele określone w ramach priorytetów Programu są komplementarne w stosunku do założeń i wytycznych przygotowanych na poziomie wspólnotowym oraz krajowym. Wyniki analizy pokazały, że w tym zakresie nie występują żadne istotne odstępstwa treści Programu od dokumentów strategicznych.

Zgodnie z zaleceniami ewaluacji ex-ante opracowane zostały diagramy pokazujące związki przyczynowo-skutkowe pomiędzy celami RPO 2014-2020, a celami dokumentów strategicznych regionalnych, krajowych i europejskich<sup>42</sup>. Powiązania pokazano również na poziomie wskaźników zawartych w dokumentach strategicznych. Przyporządkowano im wskaźniki z RPO, które będą agregowalne lub bezpośrednio powiązane ze wskaźnikami Strategii.

#### 5.1.2 Strategia EUROPA 2020 z odwołaniem do Krajowego Programu Reform

Cele RPO są ściśle powiązane z priorytetami i projektami przewodnimi Strategii Europa 2020. Cele szczegółowe wszystkich osi priorytetowych będą stanowiły wkład do realizacji założeń zawartych w projektach przewodnich.

Wysoki stopień spójności celów RPO i założeń Strategii jest logiczną konsekwencją wypracowanych dokumentów określających wdrażanie funduszy europejskich, które są głównym instrumentem służącym osiągnięciu priorytetów i celów Strategii Europa 2020. Założenie dotyczące powiązania funduszy europejskich z celami Strategii Europa 2020 znalazło swoje praktyczne zastosowanie w projektach rozporządzeń UE na lata 2014-2020. Komisja Europejska wskazuje w nich katalog 11

<sup>41</sup> Projekt z lipca 2013 roku.

<sup>42</sup> Stanowią materiał dodatkowy z ewaluacji ex-ante.

obszarów tematycznych, odpowiadających celom Strategii Europa 2020, spośród których państwo członkowskie wybiera te, na które planuje skierować wsparcie z funduszy unijnych. Efektem jest przygotowywana UP, której projekt jest bezpośrednim wyznacznikiem założeń do regionalnych programów operacyjnych.

Niektóre obszary, szczególnie ważne dla osiągnięcia celów Strategii Europa 2020, wymagają od państw członkowskich przeznaczenia określonych, minimalnych poziomów środków z funduszy unijnych. Dotyczy to np. badań i innowacyjności, technologii informacyjno-komunikacyjnych, gospodarki niskoemisyjnej, czy włączenia społecznego. Ten nowy mechanizm nazywany jest „koncentracją tematyczną”.

Poniższa matryca pokazuje, które osie priorytetowe RPO na lata 2014-2020 w sposób bezpośredni lub pośredni będą przyczyniać się do osiągnięcia nadrzędnych celów Strategii Europa 2020, wraz z odwołaniem do Krajowego Programu Reform, który jest bezpośrednią odpowiedzią na unijną Strategię. Jest to dokument łączący polityki krajowe ze wspólnotowymi. Celem tego dokumentu jest zdefiniowanie trwałych podstaw wzrostu gospodarczego, przez łączenie celów unijnych z priorytetami krajowymi. Przedstawione w nim reformy, ukierunkowane na wzrost inteligentny, zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu, mają umożliwić przezwycięzenie barier wzrostu (tzw. wąskich gardeł) hamujących potencjał rozwojowy państw członkowskich UE, jednocześnie przyczyniając się do wzmocnienia pozycji UE na arenie międzynarodowej.

KPR na rzecz realizacji Strategii „Europa 2020” określa dla Polski wartości docelowe założeń określonych w Strategii Europa 2020. Wymienione wyżej wartości stanowią zobowiązanie dla całego kraju. Choć nie określono tych zobowiązań na poziomie regionalnym, stanowią one ważny horyzont także dla RPO.

W sposób bezpośredni na realizację kluczowych celów Strategii Europa 2020 i KPR przekładać się będą interwencje w ramach:

- **OP 1** – poprzez rozwój działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej oraz zwiększenie nakładów na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną, ponoszonych w sektorze przedsiębiorstw.

Cele te będą mogły być mierzone poprzez zastosowanie w RPO wskaźników: *nakłady sektora przedsiębiorstw na działalność B+R w relacji do PKB* oraz *nakłady sektora rządowego na działalność B+R w relacji do PKB*, które bezpośrednio mogą być agregowane do wskaźników Strategii i KPR.

- **OP 3** – poprzez wzmacnianie konkurencyjności małopolskich przedsiębiorstw, co bezpośrednio przekładać się będzie na tworzenie bądź utrzymanie miejsc pracy, a także poprzez podnoszenie innowacyjności MŚP (np. poprzez rozwój powiązań kooperacyjnych i klastrowych) oraz możliwość realizacji interwencji ukierunkowanych na wspieranie przedsiębiorstw i działalności w sektorach niskoemisyjnych.

Wśród wskaźników mierzących strategiczne założenia Strategii Europa 2020 i KPR brak jest takich, które tematycznie odnoszą się do zakresu osi 3, stąd żaden ze wskaźników określonych dla osi 3 nie jest bezpośrednio powiązany z tymi ze Strategii. W sposób pośredni istnieje związek między wskaźnikiem RPO *Udział przedsiębiorstw przemysłowych oraz sektora usług, które wprowadziły innowacje w % ogółu przedsiębiorstw (sektor średnich przedsiębiorstw)* a wskaźnikiem Strategii *Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB*.

- **OP 4** – poprzez ukierunkowanie całej osi na zwiększenie produkcji i wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zmniejszenie emisji zanieczyszczeń oraz gazów cieplarnianych do powietrza,

Wpływ interwencji w ramach osi priorytetowej na realizację założeń określonych w Strategii

i KPR będą mierzyć wskaźniki RPO dokładnie odpowiadające miernikom określonym w dokumentach strategicznych: *zużycie energii pierwotnej, emisja gazów cieplarnianych oraz udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto*.

- OP 5 – poprzez intensyfikację odzysku energetycznego odpadów, w tym zwiększenie ilości przetwarzanych komunalnych osadów ściekowych oraz osadów przekształcanych metodami termicznymi.
- OP 6 – poprzez realizację działań wspierających rewitalizację fizyczną, gospodarczą i społeczną ubogich społeczności i obszarów miejskich i wiejskich, co będzie sprzyjać zmniejszeniu wykluczenia społecznego. Interwencja programu w części celu tematycznego 6, wpisuje się także w wyzwania zdefiniowane w Strategii Europa 2020, w części dotyczącej Rozwoju zrównoważonego - wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej. Zakres przewidzianych w programie działań jest zgodny z projektem przewodnim Polityka przemysłowa w erze globalizacji (w części dotyczącej zwiększania konkurencyjności europejskiej turystyki) oraz projektem Europa efektywnie korzystająca z zasobów (w części dotyczącej racjonalnego korzystania przez społeczeństwo ze wszystkich swoich zasobów).
- OP 8 – poprzez realizację działań ukierunkowanych bezpośrednio na zwiększenie zatrudnialności.

Wskaźnikowi określonymu w Strategii Europa 2020 i KPR odpowiadać będą, choć nie będą się do niego agregować, wskaźniki z poziomu RPO: *liczba osób posiadających zatrudnienie 6 miesięcy po opuszczeniu programu (w tym samozatrudnieni), liczba utworzonych mikroprzedsiębiorstw działających 30 m-cy po uzyskaniu wsparcia finansowego, liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy, liczba osób posiadających zatrudnienie 6 miesięcy po opuszczeniu programu (w tym samozatrudnieni), a także liczba osób zatrudnionych objętych wsparciem w programie (w tym samozatrudnieni)*.

- OP 9 – poprzez realizację interwencji ukierunkowanych na wzrost aktywności społecznej i zawodowej osób będących w szczególnie trudnej sytuacji społeczno-zawodowej, co będzie przekładało się na zmniejszenie problemu wykluczenia społecznego. Temu drugiemu celowi sprzyjać też będą, w sposób pośredni, działania skierowane na poprawę dostępności usług społecznych.
- Wskaźnikiem powiązany ze wskaźnikiem Strategii Europa 2020 jest wskaźnik RPO *liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* (istnieją pewne różnice w metodologiach obliczania wskaźników).
- OP 10 – poprzez wsparcie tworzenie warunków do podniesienia jakości edukacji ogólnej i zawodowej i zwiększanie udziału osób w edukacji całożyciowej. Sprzyjać to będzie zmniejszaniu odsetka osób wczesnie porzucających naukę, a sposób pośredni przyczyni się do zwiększania liczby osób z wykształceniem wyższym oraz zmniejszenia poziomu ubóstwa.

Wskaźnikiem na poziomie Strategii Europa 2020 będzie odsetek młodzieży niekontynuujący nauki. W RPO przewidziano wskaźnik *liczba uczniów objętych wsparciem w programie*, który powiązany jest ze wskaźnikiem Strategii.

Pozostałe osie będą przyczyniać się do tworzenia korzystnych warunków sprzyjających osiągnięciu celów nadrzędnych Strategii Europa 2020, np. OP 7, której celem jest zwiększenie mobilności wewnętrznej mieszkańców i dostępności transportowej wewnętrznej i zewnętrznej województwa, czy osi 2, poprzez poprawę dostępności usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną, co będzie sprzyjać zwiększeniu poziomu wykorzystania TIK przez mieszkańców i przedsiębiorców. Ta sama oś, poprzez digitalizację i udostępnienie zasobów kulturowych województwa będzie sprzyjać

tworzeniu warunków dla podnoszenia poziomu edukacji w regionie.

W projekcie RPO znajduje się rozdział poświęcony wkładowi Programu w realizację Strategii Europa 2020. Opis przedstawiono w podziale na cele tematyczne. Opisy te w ocenie ewaluatora nie są kompletne, choć charakter rekomendowanych zmian nie jest kluczowy. Brak jest odwołania (rozdział 2.2 Wkład programu w realizację strategii EUROPA 2020) do wszystkich celów ilościowych wynikających z UE 2020 oraz KPR.

**REKOMENDACJA:** Rekomendujemy opisanie wpływu RPO na osiągnięcie celów ilościowych wynikających ze strategii Europa 2020 (z odwołaniem do KPR) w przypadku obszarów:

- 4. Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku – odwołanie do celu Strategii EU 2020 *Osiągnięcie celów „20/20/20” w zakresie klimatu i energii – zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z 1990 r., zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii oraz zwiększenie efektywności energetycznej o 20%. W ramach tego celu tematycznego wskaźniki rezultatu przekładają się w sposób bezpośredni na wskaźniki celu zdefiniowane w Strategii.*
- 6. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna - odwołanie do celu Strategii EU 2020 *Zmniejszenie ubóstwa poprzez wydzwignięcie co najmniej 20 mln osób z ubóstwa lub wykluczenia społecznego oraz Wzrost wskaźnika zatrudniania osób w przedziale wiekowym 20-64 lata do poziomu 75%.*

### 5.1.3 Wspólne Ramy Strategiczne

Zgodnie z założeniami WRS, EFRR wniesie wkład do wszystkich celów tematycznych i będzie koncentrować się na obszarach inwestycji związanych z otoczeniem, w którym działają przedsiębiorstwa (infrastruktura, usługi i wsparcie dla przedsiębiorstw, innowacje, technologie informacyjno-komunikacyjne oraz badania) i związanych ze świadczeniem usług dla obywateli w niektórych dziedzinach (energia, usługi internetowe, edukacja, infrastruktura opieki zdrowotnej i socjalnej oraz infrastruktura badawcza, dostępność, jakość środowiska naturalnego). **Wszystkie te elementy zostały uwzględnione w RPO.**

Zgodnie z założeniami WRS, EFS będzie programowany w ramach czterech celów tematycznych:

- zatrudnienia i mobilności zawodowej;
- kształcenia, umiejętności i uczenia się przez całe życie;
- wspierania włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa;
- tworzenia potencjału administracyjnego.

W ramach RPO przewidziano wsparcie bezpośrednie na realizację trzech pierwszych celów tematycznych WRS.

Zgodnie z założeniami WRS, działania wspierane z EFS będą także przyczyniać się do realizacji innych celów tematycznych. Powiązanie działań finansowanych z EFS z działaniami finansowanymi z EFRR zostało w RPO pokazane między innymi poprzez utworzenie dwufunduszowych osi priorytetowych. Takie podejście miało na celu dążenie do zapewnienia możliwie wysokiego poziomu komplementarności pomiędzy działaniami społecznymi i infrastrukturalnymi. Opisano również mechanizm finansowania krzyżowego (cross-financing), który planowany jest w OP:

- 1 - w zakresie dotyczącym rozwijania potencjału kadr w obszarze działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej tj. interwencji przypisanej tradycyjnie EFS – zastosowane zostanie finansowanie w ramach EFRR,
- 4 - w zakresie dotyczącym wspierania wdrażania zintegrowanego systemu planowania energetycznego w małopolskich gminach, polegającego na rozwijaniu potencjału ekspertów energetycznych w gminach, opracowywaniu metodologii oraz gminnych planów energetycznych,
- 8 - w zakresie uzupełniającego wsparcia dotyczącego dostosowania infrastruktury umożliwiającej funkcjonowanie podmiotów opieki nad osobami zależnymi oraz

- dostosowania infrastruktury do potrzeb osób starszych,
- 9 – w zakresie uzupełniającego wsparcia dotyczącego inwestycji w infrastrukturę społeczną.

W WRS (załącznik 1) określono w sposób zintegrowany, w odniesieniu do każdego z celów tematycznych, główne cele, które należy zrealizować, kluczowe działania dla każdego funduszu WRS i odpowiadające im ogólne zasady realizacji pomocy, aby zapewnić skuteczne i wydajne wykorzystanie funduszy. W ramach analizy spójności zewnętrznej dokonano powiązania głównych założeń WRS w odniesieniu do poszczególnych celów tematycznych ujętych w RPO – szczegółowe wyniki stanowią materiał dodatkowy z badania.

#### 5.1.4 Projekt Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020

Celem konsekwentnie realizowanym w ramach nowej perspektywy finansowej 2014-2020 jest oparcie rozwoju na dalszym **(1)** zwiększaniu konkurencyjności gospodarki, **(2)** poprawie spójności społecznej i terytorialnej i **(3)** podnoszeniu sprawności i efektywności państwa.

W projekcie RPO nie ma bezpośrednich powiązań celów Programu z celami strategicznymi UP. Niemniej analiza diagnozy, uzasadnienie dla wyboru celów tematycznych oraz opis wkładu RPO w realizację Strategii Europa 2020, do której również odnosi się UP, pozwala ocenić, iż Program przyczyni się do realizacji wszystkich trzech celów. Oba dokumenty są również spójne na poziomie diagnozy.

#### Powiązanie celów RPO z celami strategicznymi UP

Zgodnie z zaleceniami KE co do konstrukcji programu operacyjnego, w RPO należy określić, jaki konkretny cel przyświeca realizacji danego PI w ramach danej OP. Jednocześnie cel szczegółowy PI należy zdefiniować w taki sposób, aby korespondował z oczekiwanymi rezultatami strategicznymi określonymi dla celów tematycznych w projekcie UP<sup>43</sup>.

Założenie, że cel szczegółowy PI powinien być zdefiniowany w taki sposób, aby korespondował z oczekiwanymi rezultatami strategicznymi określonymi dla celów tematycznych w UP, zostało spełnione, chociaż sformułowane cele szczegółowe nie zawsze zawierają bezpośrednie odniesienie do wskaźników rezultatu strategicznego w projekcie UP. Szczegóły przedstawiono w materiale dodatkowym do Raportu.

#### 5.1.5 Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020

Najważniejszym dokumentem regionalnym, będącym bazą dla programowania RPO 2014-2020 jest „Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020” zgodna zarówno z wytyczonymi kierunkami rozwoju całej Unii Europejskiej, jak i z zapisami krajowych dokumentów strategicznych. Strategia tworzy spójny system planowania strategicznego w regionie.

SRWM stanowi zatem podstawę do wyznaczenia obszarów wsparcia dla dwufundusowego RPO na lata 2014-2020<sup>44</sup>. Z celami określonymi w SRWM spójne są wszystkie PI wybrane do realizacji w ramach RPO.

Realizacji celów SRWM będzie sprzyjać przyjęty w RPO tryb wyboru projektów pozakonkursowy, który będzie stosowany wyłącznie w uzasadnionych przypadkach. Niniejszy tryb przeznaczony będzie dla projektów dotyczących realizacji celów lub zadań publicznych o strategicznym znaczeniu dla społeczno-gospodarczego rozwoju regionu, które m.in. służyć będą zapewnieniu zdiagnozowanych luk o charakterze strategicznym, zgodnych z regionalnymi dokumentami strategicznymi (w tym SRWM i programami strategicznymi). Projekty strategiczne są to projekty o kluczowym znaczeniu dla realizacji programu, wskazane przez Instytucję Zarządzającą. Projekty strategiczne identyfikowane są głównie w celu realizacji inwestycji o szerokim zasięgu,

<sup>43</sup> Szablon Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, str. 9

<sup>44</sup> Szczegółowe powiązanie celów obu dokumentów przedstawiono w formie tabelarycznej w materiałach dodatkowych (10.1).

kompleksowo rozwiązujących zdiagnozowany problem.

W SRWM ujęto także wymiar terytorialny. Ze względu na potrzebę terytorialnego zróżnicowania polityki wobec obszarów funkcjonalnych, której głównym instrumentem jest RPO, jako ważnych obszarów integracji przestrzennej, w SRWM wskazano pięć subregionów funkcjonalnych mających różne potencjały i deficyty. RPO, oprócz podejścia problemowego (tematycznego), zakłada zastosowanie mechanizmów, mających na celu lepsze dopasowanie interwencji do specyficznych cech obszarów funkcjonalnych zidentyfikowanych w regionie.

Realizacji celów SRWM powinny sprzyjać także kryteria przyznawania wsparcia, które powinny promować inwestycje związane z rozwojem branż kluczowych dla województwa, zidentyfikowanych przez SRWM roku oraz RSI.

### 5.1.6 Zalecenia Rady Europy

Zalecenie Rady z dnia 9 lipca 2013 r. w sprawie Krajowego Programu Reform Polski z 2013 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012–2016, określa szereg wskazówek dla Polski.

Poniżej wymieniono te, które mają zastosowanie w odniesieniu do RPO. Wskazano również OP, które dane zalecenie będą realizować.

Lp.	Zalecenie Rady mające zastosowanie dla RPO	Osie priorytetowe realizujące zalecenie
1.	Wzmocnienie mechanizmów rocznej i średniookresowej koordynacji budżetowej na różnych poziomach administracji	11/12 Pomoc Techniczna
2.	Obniżanie bezrobocia osób młodych	8. Otwarty rynek pracy
3.	Zacieśnienie współpracy szkół i pracodawców	10. Wiedza i kompetencje mieszkańców
4.	Poprawa jakości nauczania	
5.	Zwalczanie ubóstwa	6. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna 9. Region spójny społecznie
6.	Zwalczanie segmentacji rynku pracy	8. Otwarty rynek pracy
7.	Zwiększenie udziału kobiet w rynku pracy (inwestowanie w opiekę nad dziećmi i nauczanie przedszkolne oraz zapewnienie stabilnego finansowania i wykwalifikowanego personelu)	10. Wiedza i kompetencje mieszkańców (w zakresie edukacji przedszkolnej)
8.	Wdrażanie środków zwiększających szanse starszych pracowników na zatrudnienie	
9.	Stworzenie otoczenia biznesu sprzyjającego innowacjom (wsparcie w obszarach badań, innowacji i przemysłu)	1. Warunki dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy 3. Aktywna gospodarczo Małopolska
10.	Rozwój instrumentów finansowych i zachęt podatkowych oraz lepsze ukierunkowanie istniejących instrumentów do poszczególnych etapów cyklu innowacji.	
11.	Poprawa gospodarki odpadami i gospodarki wodnej	5. Ochrona środowiska naturalnego 6. Dziedzictwo i przestrzeń regionalna

### 5.1.7 Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020 oraz Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030

ŚSRK wskazuje, w jaki sposób osiągnane będą cele strategii Europa 2020, przy uwzględnieniu polskiej specyfiki i uwarunkowań, które przyczynią się do realizacji założonych krajowych celów rozwojowych.

Średniookresowe odniesienia dla RPO dla Małopolski 2014-2020 formułuje ŚSRK. Zgodnie z tym dokumentem głównym celem w perspektywie do 2020 roku ma być wzmocnienie gospodarczych,

społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę życia ludności.

W wymiarze długookresowym RPO wpisuje się w DSRK, w sformułowane w tym dokumencie trzy następujące filary:

1. Filary innowacyjności (modernizacji): Nastawiony na zbudowanie nowych przewag konkurencyjnych, co daje w efekcie większą konkurencyjność, obejmujący Polskę cyfrową, kapitał ludzki oraz bezpieczeństwo energetyczne i środowisko.
2. Filary terytorialnego równoważenia rozwoju (dyfuzji): Zgodnie z zasadami rozbudowania potencjału rozwojowego odpowiednich obszarów mechanizmami dyfuzji i absorpcji oraz polityką spójności społecznej, co daje w efekcie zwiększenie potencjału konkurencyjności Polski, obejmujący rozwój regionalny oraz transport.
3. Filary efektywności: Usprawniający funkcje przyjaznego i pomocnego państwa działającego efektywnie w kluczowych obszarach interwencji, obejmujący kapitał społeczny i sprawne państwo.

Zgodnie z uzasadnieniem dla wybranych PI przedstawionym w RPO wszystkie działania podejmowane w ramach Programu będą przyczyniać się do realizacji założeń ŚSRK.

Mocno w ŚSRK podkreśla się znaczenie koncentracji tematycznej interwencji publicznych na kluczowych dla rozwoju dziedzinach i wynikających z nich przedsięwzięciach. Założeniem stojącym u podstaw wskazanych w ŚSRK zadań państwa jest przekonanie, że interwencje publiczne powinny być kierowane przede wszystkim na te dziedziny i przedsięwzięcia, które przynoszą największą wartość dodaną dla osiągnięcia określonych celów i efektów rozwojowych. Koncentracja tematyczna, przy niezbędnej dla uzyskania oczekiwanego wpływu wielkości zaangażowanych środków, powinna wzmacniać istniejące potencjały rozwojowe i ich lepsze wykorzystanie. Takie podejście wzmacnia impulsy rozwojowe oraz umożliwia ich rozprzestrzenianie na inne obszary. Koncentracja publicznych środków finansowych na realizacji ograniczonej liczby priorytetów, mających podstawowe znaczenie dla zapewnienia wzrostu gospodarczego i wzrostu konkurencyjności gospodarki pozwoli zapobiec ich rozpraszaniu, a przez to często mało efektywnemu wykorzystaniu.

Odwołanie do konkurencyjności gospodarczej Małopolski znajdziemy w celu głównym OP 1, ukierunkowanej na innowacje oraz 3, gdzie wspierana będzie przedsiębiorczość. Konkurencyjność pojawia się również w celu głównym osi 7, gdzie zwraca się również uwagę na spójność przestrzenną regionu.

Wzmocnienie potencjału instytucjonalnego będzie realizowane m.in. poprzez oś 2, gdzie zaplanowano działania ukierunkowane na rozwój e-administracji. Niemniej w celu głównym tej osi nie znajdziemy odwołania do efektywności działania struktur regionalnych i lokalnych.

Odwołanie do zrównoważonego rozwoju znajduje się w celach głównych osi 4 i 5.

W ŚSRK podkreśla się rolę kapitału społecznego w procesach rozwoju społeczno-gospodarczego i postuluje się wspieranie budowania jego potencjału poprzez angażowanie partnerów społecznych w procesy rozwoju, budowanie sieci współpracy, itp.

Celem głównym OP 8 jest wzrost zatrudnienia. Interwencja programu przyczyni się do wspierania gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną, co opisano w projekcie RPO 2014-2020 w kontekście wpływu na realizację Strategii Europa 2020. Do rozwoju kapitału mieszkańców odwołuje się również cel główny osi priorytetowej 10.

Cel główny OP 9 odwołuje się do spójności wewnątrzregionalnej w wymiarze społecznym i zdrowotnym. W ramach tej osi realizowane będą interwencje ukierunkowane na wzrost aktywności społecznej i zawodowej osób będących w szczególnie trudnej sytuacji społeczno-zawodowej, zwiększenie dostępności i jakości usług społecznych i zdrowotnych w regionie oraz rozwój ekonomii społecznej.



Ważnym zadaniem jest zapewnienie środków na działania rozwojowe. W pierwszym okresie realizacji strategii (tj. w latach 2012-2015) działania państwa nie powinny ograniczać się wyłącznie do niwelowania skutków spowolnienia gospodarczego spowodowanego kryzysem światowym, ale również tworzyć podstawy do budowy nowych przewag konkurencyjnych polskiej gospodarki. Zaplanowane interwencje w ramach RPO w większości w optymalny sposób realizować będą to założenie. Dostępne, ograniczone środki budżetowe zostały w większości skoncentrowane i ukierunkowane na wybrane obszary, które w największym stopniu przyczyniają się do zwiększania konkurencyjności gospodarki, np. poprzez rozwój innowacji, współpracy między sektorem badawczo-rozwojowym i przedsiębiorcami, inwestycje podnoszące konkurencyjność i innowacyjność małopolskich MŚP, działania wspierające rozwój kapitału ludzkiego i wzrost zatrudnialności, w tym ekonomii społecznej. Zastosowanie mechanizmów w postaci ZIT i programów subregionalnych dodatkowo powinno wzmocnić ten element.

### 5.1.8 Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Regiony. Miasta. Obszary Wiejskie.

13 lipca 2010 r. Rada Ministrów przyjęła „Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie” (KSRR), tj. kompleksowy średniookresowy dokument strategiczny odnoszący się do prowadzenia polityki rozwoju społeczno-gospodarczego kraju w ujęciu wojewódzkim. Uwzględnienie najważniejszych kierunków działań wynikających z celów określonych w tym dokumencie służyć ma zapewnieniu spójnego podejścia do wspierania procesów rozwojowych zarówno ze szczybla krajowego, jak i regionalnego. Dlatego przy dostosowywaniu zapisów strategii rozwoju województwa do zapisów KSRR, szczególnie w odniesieniu do celów, należy wziąć pod uwagę kierunki wsparcia wypływające z 3 celów KSRR.

RPO będzie przyczyniało się do **realizacji celu KSRR nr 1** – Wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów (konkurencyjność), celu szczegółowego 1.1. Wzmacnianie funkcji metropolitalnych ośrodków wojewódzkich i integracja ich obszarów funkcjonalnych poprzez osiągnięcie celów szczegółowych w OP, w których zaplanowano działania w ramach zintegrowanej inwestycji terytorialnej – obejmującej Kraków i jego obszar funkcjonalny: 3, 4, 6. Ponadto cel realizowany będzie przez wybrane kluczowe projekty realizowane na terenie Krakowa i obszaru funkcjonalnego (np. w ramach osi 1 lub 2).

Cel 1.2 Tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania procesów rozwojowych i zwiększania ich absorpcji poza ośrodkami wojewódzkimi realizowane będą działania ukierunkowane na zwiększenie wewnętrznej dostępności komunikacyjnej (oś 7), wspieranie rozwoju i znaczenia miast subregionalnych (m.in. poprzez wybrane projekty kluczowe zlokalizowane w miastach regionu oraz realizację programów subregionalnych; brak jest działań dedykowanych wyłącznie ośrodkom pozawojewódzkim w regionie), rozwój obszarów wiejskich (w ramach osi 6, w działaniu Odnowa obszarów wiejskich).

Cel 1.3 Budowa podstaw konkurencyjności województw – działania tematyczne będzie realizowany przez wszystkie osie priorytetowe RPO, ze względu na to, że cel ten odnosi się zarówno do rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego (wspieranego w ramach EFS), jak i działań infrastrukturalnych we wszystkich obszarach.

RPO będzie przyczyniało się do **realizacji celu KSRR nr 2** - Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych (spójność) w następujący sposób:

Cel szczegółowy 2.1. Wzmacnianie spójności w układzie krajowym – nie dotyczy, gdyż wyzwania związane z tym celem KSRR dotyczą co prawda rozwoju regionów, ale są ujęte w sposób kompleksowy – na tle całego kraju.

Cele szczegółowe 2.2. Wspieranie obszarów wiejskich o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe oraz 2.3. Restrukturyzacja i rewitalizacja miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze będą

realizowane poprzez OP 6, w ramach której dedykowano działania w zakresie rewitalizacji fizycznej i społecznej zdegradowanych obszarów miejskich i wiejskich. Ewentualne wsparcie wynikać będzie musiało ze zdiagnozowanych problemów społecznych.

RPO nie będzie w sposób bezpośredni realizować celu KSRR 2.4. Przewyciężanie niedogodności związanych z położeniem obszarów przygranicznych, szczególnie wzdłuż zewnętrznych granic UE, gdyż nie ma dedykowanych działań w tym obszarze. Brak w tym przypadku bezpośredniej zależności, jednak wprowadzenie mechanizmu subregionalnego daje szansę na bardziej priorytetowe traktowanie przedsięwzięć wyzyskujących przygraniczne położenie subregionów sądeckiego i podhalańskiego

Cel szczegółowy 2.5. Zwiększanie dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich na obszarach o najniższej dostępności będzie realizowany poprzez oś 7.

RPO będzie przyczyniało się do **realizacji celu KSRR nr 3** - Tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie (sprawność) w sposób pośredni, poprzez wdrożenie mechanizmów i rozwiązań na różnych etapach: programowania, a także zarządzania i wdrażania RPO.

W większości wskaźniki rezultatu określone w RPO nie będą się przekładały w sposób bezpośredni na wskaźniki KSRR, ze względu na to, iż wskaźniki strategiczne w Strategii mają charakter horyzontalny.

### 5.1.9 Projekt Regionalnej Strategii Innowacji WM 2013-2020

Projekt Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Małopolskiego (RSI WM) 2013-2020<sup>45</sup> to dokument kierunkowy województwa małopolskiego określający działania, które mają przyczynić się do podniesienia poziomu innowacyjności i konkurencyjności regionu. RSI WM koncentruje się na wskazaniu celów strategicznych i taktycznych, a także konkretnych działań, których realizacja przyczyni się do wzrostu poziomu innowacyjności Małopolski.

Cele i typy interwencji RPO są spójne z niemal wszystkimi działaniami i przedsięwzięciami strategicznymi określonymi w projekcie RSI.

Cele Priorytetu 1 RSI (Rozwój infrastruktury gospodarki opartej na wiedzy) realizowane będą poprzez oś 1 i 3 RPO. W ramach osi 1 przewidziano wsparcie warunków zewnętrznych dla prowadzenia działalności innowacyjnej sektora nauki i przedsiębiorstw. W ramach osi 3 wspierana będzie infrastruktura istniejących stref aktywności gospodarczej oraz tworzenie i rozbudowa infrastruktury inkubatorów przedsiębiorczości.

Cele Priorytetu 2 RSI (Kreowanie popytu na innowacje) realizowane będą poprzez oś 1 i 3 RPO. Działanie D. Kompetencje i kooperacja kadr nowoczesnej gospodarki będzie realizowane w ramach osi 1, w której zaplanowano uzupełniające do działań inwestycyjnych działania związane z rozwijaniem kompetencji kadr małopolskich ośrodków innowacji oraz kadr B+R poprzez wsparcie finansowe dla przedsiębiorstw przeznaczone m.in. na organizację staży pracowników naukowych i studentów w przedsiębiorstwach, jak również staży pracowników w jednostkach naukowych. W tym zakresie przewiduje się zastosowanie mechanizmu finansowania krzyżowego. Z kolei Działanie E. Konkurencyjność, innowacyjność i kooperacja przedsiębiorstw będzie realizowane w ramach dwóch osi RPO – 1 i 3, poprzez wsparcie działalności B+R przedsiębiorstw, wsparcie rozwoju przedsiębiorstw, w tym mikroprzedsiębiorstw oraz rozwój klastrów.

Cele Priorytetu 3 RSI (Rozwój społeczeństwa informacyjnego) realizowane będą poprzez oś 2 RPO, przy czym dotyczy to dwóch z trzech działań w tym priorytecie. Ze względu na linię demarkacyjną, RPO nie będzie przyczyniać się do osiągnięcia założeń działania F. Rozwój regionalnej sieci szerokopasmowej. W ramach pozostałych dwóch działań oś 2 RPO przyczyniać się będzie do

<sup>45</sup> Program strategiczny Regionalna Strategia Innowacji Województwa Małopolskiego 2013-2020 – projekt, październik 2013, Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 131/13 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 25 października 2013 r.

poszerzenia zakresu dostępnych e-usług i zwiększenia ich dostępności dla mieszkańców Małopolski.

W RSI określono szereg projektów indywidualnych, które ze względu na swój zakres oraz strategiczne znaczenie dla rozwoju innowacyjności województwa mogą być ujęte na liście projektów kluczowych i strategicznych RPO i finansowane w ramach formuły pozakonkursowej. W Projekty kluczowe wskazane w RSI będą bezpośrednią podstawą do określenia listy projektów kluczowych w osi 1 realizowanych w trybie pozakonkursowym.

W większości wskaźniki w RPO nie będą się przekładały w sposób bezpośredni na wskaźniki RSI, ze względu na to, iż wskaźniki osiągnięć celu głównego RSI WM 2013-2020 mają charakter horyzontalny.

#### 5.1.10 Projekt programu strategicznego Transport i Komunikacja 2013-2020

Program Strategiczny „Transport i Komunikacja” jest dokumentem stanowiącym narzędzie realizacji Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011 – 2020. Przedmiotowy program strategiczny prezentuje cele, kierunki rozwoju oraz kluczowe projekty w dziedzinie transportu. Przedstawia obecny stan systemu transportowego Małopolski w odniesieniu do poszczególnych gałęzi transportu<sup>46</sup>.

Celom Strategii tematycznie odpowiadają OP 7 oraz 4 (w ramach PI 4.5). Strategia zawiera listę konkretnych przedsięwzięć (projektów) strategicznych, które ze względu na zakres i strategiczne znaczenie dla zewnętrznej i wewnętrznej dostępności komunikacyjnej regionu mogą być ujęte na liście projektów kluczowych i strategicznych RPO. Aktualnie brak jest takiej listy, stąd nie można ocenić, na ile RPO będzie realizował założenia Strategii. Niemniej biorąc pod uwagę cele szczegółowe RPO, opisy typów interwencji można przyjąć, że ich wdrożenie będzie przyczyniać się do osiągnięcia celu głównego Strategii: Wysoka zewnętrzna i wewnętrzna dostępność komunikacyjna regionu dla konkurencyjności gospodarczej i spójności przestrzennej.

Wskaźniki określone w Strategii mają charakter wskaźników produktu. Wskaźnikom tym w sposób bezpośredni odpowiadają przyjęte wskaźniki produktu RPO dla osi 7: *długość nowych/ przebudowanych lub zmodernizowanych dróg (km)*, *Liczba zakupionych lub zmodernizowanych jednostek taboru kolejowego (szt.)*, *liczba wybudowanych węzłów przesiadkowych, w tym obiektów Park&Ride (szt.)*. W Strategii nie określono wskaźników mierzących efekty projektów odnoszących się do transportu lotniczego<sup>47</sup>.

#### 5.1.11 Projekt programu strategicznego Ochrona Środowiska 2013-2020

Program Strategiczny Ochrona Środowiska Poprawa bezpieczeństwa ekologicznego oraz ochrona zasobów środowiska dla rozwoju Małopolski, realizowany jest poprzez 8 priorytetów.

RPO odnosi się do 7 z nich (poza priorytetem 8, który dotyczy edukacji ekologicznej, kształtowania i promocji postaw w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa publicznego oraz usprawnienia mechanizmów administracyjno-prawnych i ekonomicznych).

Program jest realizowany przez cztery OP: 4, 5, 6 oraz 7.

Część wskaźników zastosowanych w RPO odpowiada tym z programu strategicznego, np. liczba wybudowanych obiektów Park&Ride, powierzchnia zrekultywowanych składowisk odpadów, pojemność nowych zbiorników retencyjnych. Te wskaźniki programu strategicznego mają swoje odpowiedniki we wskaźnikach RPO.

Wskaźniki mierzące skuteczność całej Strategii to wskaźniki monitorowania polityki ochrony środowiska w województwie małopolskim, do których wykorzystywane będą przede wszystkim dane z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska i Głównego Urzędu Statystycznego.

<sup>46</sup> Program Strategiczny Transport i Komunikacja, Załącznik do uchwały 321/13 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 19 marca 2013 r.

<sup>47</sup> W RPO przewidziano wskaźnik Liczba wspartych lotnisk (szt.).

Realizacja niektórych wskaźników RPO będzie agregować się do wskaźników Strategii, np. *długość sieci kanalizacyjnej, ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków, procent powierzchni parków narodowych, parków krajobrazowych, obszarów Natura 2000, rezerwatów przyrody objętych planami zadań ochronnych/planami ochrony, odpady komunalne zebrane ogółem w tym zebrane selektywnie, ilość odpadów komunalnych przekazywanych do składowania.*

Realizacja niektórych wskaźników RPO będzie wpływać na wartość wskaźników Strategii, choć nie będzie się bezpośrednio agregować, np. *jakość wód powierzchniowych i podziemnych, ścieki komunalne wymagające oczyszczenia, osiągnięcie poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych.*

## 5.2 Ocena uwzględnienia w programie operacyjnym celów polityk horyzontalnych

Poniższy rozdział odpowiada na pytanie badawcze 4: Czy i w jakim zakresie zapisy RPO uwzględniają i przyczyniają się do realizacji celów polityk horyzontalnych, w tym zasad: równości płci, równości szans oraz zrównoważonego rozwoju.

Zgodnie z zapisami programowymi realizacja Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 ma przyczynić się do realizacji następujących celów horyzontalnych Strategii Europa 2020:

1. Zasady zrównoważonego rozwoju,
2. Zasady równości szans,
3. Zasady równości płci.

### 5.2.1 Stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania

Jak wynika z zapisów projektu Programu zasada zrównoważonego rozwoju jest podstawową zasadą uwzględnianą przez Województwo Małopolskie w pracach nad dokumentami strategicznymi i operacyjnymi. W projekcie programu zasada zrównoważonego rozwoju została uwzględniona w szczególności w następujących OP:

- 4, w zakresie wymogów ochrony środowiska, efektywności wykorzystania zasobów oraz minimalizacja i przystosowanie do skutków zmian klimatu,
- 5, w zakresie wymogów ochrony środowiska, odporności na klęski żywiołowe i zapobieganie i zarządzanie ryzykiem.

Dalej w programie podkreśla się horyzontalny charakter zasady zrównoważonego rozwoju, zatem w wymienionych powyżej osiach priorytetowych będzie ona wdrażana ze szczególnym naciskiem, natomiast uwzględniona będzie musiała być we wszystkich osiach priorytetowych programu i realizowana przez każde przedsięwzięcie, jakie otrzyma dofinansowanie ze środków programu. Jej egzekwowanie stanowić będzie wymóg formalny, obligatoryjnie sprawdzany w procesie wyboru oraz realizacji przedsięwzięć, ze szczególnym uwzględnieniem projektów o charakterze infrastrukturalnym.

Opis stopnia i zakresu uwzględniania zasady zrównoważonego rozwoju należy uznać za niewystarczający. Zgodnie z *Szablonem...*<sup>48</sup> w projekcie Programu, oprócz wskazania tzw. *specific action* (osi priorytetowych i działań poświęconych realizacji zasady) należy także przedstawić instrumenty zapewnienia zgodności z zasadą. Instrumenty te mogą dotyczyć mechanizmów selekcji, mechanizmów kontroli bądź mechanizmów sprawozdawczych – wskaźniki dla pozostałych projektów infrastrukturalnych.

<sup>48</sup> MRR, wrzesień 2013

REKOMENDACJA: Rekomenduje się uwzględnienie w opisie sposobu i zakresu realizacji zasady zrównoważonego rozwoju konkretnych punktów egzekwowania od beneficjentów przestrzegania realizacji jej celów zarówno w interwencjach EFRR, jak i interwencjach EFS.

Na przykład rekomenduje się wprowadzenie zapisu, iż warunkiem formalnym (kryterium dostępu) projektów w OP 7 będzie uwzględnienie środków finansowych na realizację działań zapobiegawczych i łączących oddziaływanie infrastruktury na środowisko.

W zakresie inwestycji modernizacyjnych w ramach rewitalizacji fizycznej (Oś 6) rekomenduje się przyznanie premii punktowej za efektywność energetyczną i oszczędność energii.

Zgodnie z zapisami UP należy uzasadnić wyłączenie niektórych Osi EFS (Oś 8) z konkretnych zapisów dotyczących realizowania zasady zrównoważonego rozwoju. Można jednak rozważyć możliwość realizowania interwencji skierowanych na tzw. „zielone miejsca pracy” w ramach inteligentnej specjalizacji regionu.

W zakresie zasady równości płci zawarto w projekcie programu zapisy niewystarczające. Nie uzasadniono wyłączenia kwestii zapobiegania dyskryminacji i nierówności szans z projektów współfinansowanych z EFRR.

Zgodnie z zapisami *Szablonu...* IZ powinna zapewnić realizację równości szans płci w ramach zaproponowanego systemu wdrażania programu proponując konkretne rozwiązania z zakresu procedury wyboru i realizacji projektów, czy systemu monitorowania i ewaluacji. Powiązane jest to z zapisami rozporządzenia ramowego, które nakładają obowiązek w ramach rocznych sprawozdań z realizacji składanych w 2017 i 2019 umieszczenia odpowiednio informacji określonych w art. 101.2 CPR, a także ocenę konkretnych przedsięwzięć mających na celu promowanie równouprawnienia płci oraz zapobieganie dyskryminacji, w tym dostępność dla osób niepełnosprawnych i uzgodnienia wdrożone, aby zapewnić włączenie perspektywy płci do programu i projektów.

W przypadku systemu monitorowania należy również zwrócić uwagę, że IZ ma za zadanie dopilnować, aby dane dotyczące wskaźników były podzielone według płci w przypadkach wymaganych załącznikiem nr 1 do rozporządzenia EFS (*Common output and result indicators for ESF investments*).

W projekcie Programu uwzględnienie zasady równości szans zostało przeprowadzone w sposób wystarczający. Zidentyfikowano konkretne grupy docelowe, objęte interwencją horyzontalną, wskazano obszary realizacji celów horyzontalnych oraz konkretne mechanizmy selekcji i monitoringu interwencji wraz z procedurami kontroli. W ramach diagnozy społeczno-gospodarczej dokonano dokładnego opisu sytuacji enumerowanych kategorii społecznych w obszarach wskazanych w Programie.

Przyjęto zasadę prowadzenia odrębnej statystyki monitorującej dla poszczególnych kategorii społecznych objętych zasadą równości szans i równości płci.

REKOMENDACJA: Rekomenduje się uwzględnienie oceny realizacji polityk horyzontalnych przez beneficjentów w planie ewaluacji Programu oraz wskazanie sposobu, w jaki wyniki monitorowania i ewaluacji zostaną wykorzystane.

## 5.2.2 Przewidywany wkład programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych

W projekcie wytycznych dotyczących stosowania zasady równości płci i zasady równości szans w projektach EFS w latach 2014-2020<sup>49</sup> podkreślono potrzebę adekwatnego zaplanowania środków, mających na celu promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zapobieganie dyskryminacji. Jest to kwestia o tyle istotna, iż będzie ona podlegała analizie w ramach obowiązkowej ewaluacji ex-ante dla każdego programu operacyjnego. Dlatego też obowiązkiem

<sup>49</sup> Wrzesień 2013

każdej instytucji zarządzającej jest przeznaczenie odpowiednio wysokich środków na realizację tej zasady horyzontalnej. Zapisy Programu – wskutek braku wytycznych i zaleceń MRR w tym zakresie – nie odnoszą się jednak do udziału celów zasad horyzontalnych w projekcie Programu. Wartość docelowa podwskaźników odnoszących się do grup dyskryminowanych oraz do kobiet zostanie przedstawiona dopiero na poziomie Uszczegółowienia.

Innym instrumentem realizacji polityki równościowej na etapie finansowania programu i projektu może być przeznaczenie odrębnej puli środków tylko i wyłącznie na działania równościowe, które konkretnie zostaną zdefiniowane w toku konsultacji z ich ostatecznymi odbiorcami.

Należy jednak nadmienić, iż zobowiązania dla IZ RPO, wynikające z projektu UP nie nakładają obowiązku określania budżetu przeznaczonego na realizację celów horyzontalnych. Wskaźniki monitorowania – z wyjątkiem wskaźników realizujących zasadę zrównoważonego rozwoju w osiach tematycznych (Oś Priorytetowa nr 4 oraz Oś Priorytetowa nr 5) zostaną określone dopiero na poziomie Uszczegółowienia RPO w późniejszym okresie programowania.

## 6 MODUŁ III – OCENA SYSTEMU REALIZACJI RPO

### 6.1 Ocena systemu realizacji i potencjału administracyjnego

#### 6.1.1 Wstęp

Poniższy rozdział odpowiada na pytanie badawcze 5: Czy i w jakim zakresie koncepcja systemu realizacji będzie wystarczająca do skutecznej i efektywnej realizacji celów RPO w kontekście obecnego potencjału administracyjnego, w tym zasobów jednostek zaangażowanych w realizację MRPO 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL.

Zgodnie z SOPZ, analiza w tym zakresie składała się z dwóch części:

1. ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL (z uwzględnieniem WFOŚiGW jako jednostki, która być może będzie pełnił zadania IP2 w RPO na lata 2014-2020)<sup>50</sup>,
2. ocena koncepcji systemu realizacji zawarta w projekcie RPO na lata 2014-2020.

Projekt RPO w części poświęconej systemowi instytucjonalnemu nie zawiera jeszcze wszystkich niezbędnych elementów, stąd wykonanie punktu drugiego nie było możliwe. Niemniej przeprowadzono analizę mocnych i słabych stron różnych rozwiązań.

#### 6.1.2 Ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL

##### **Mocne strony systemu zarządzania i wdrażania MRPO 2007-2013:**

- Jednolite podejście w zakresie informacji i interpretacji, spójność informacji oraz czytelność w zakresie właściwości jednostek i ogłaszanych konkursów – dotychczasowy system zarządzania i wdrażania był pod tym względem czytelny – wsparcie infrastrukturalne skierowane do beneficjentów instytucjonalnych zarządzane było z poziomu UMWM, do przedsiębiorców – z poziomu MCP, a projekty „miękkie”, społeczne – z poziomu WUP.
- Szybsze otrzymanie desygnacji – z dużą dozą prawdopodobieństwa można założyć, iż bazowanie w nowej perspektywie na dotychczasowych strukturach, rozwiązaniach, procedurach, systemach informatycznych, przyspieszy proces desygnacji.

<sup>50</sup> Szczegółowe wyniki analiz znajdują się w dokumencie Ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL (załącznik nr 10.2 do niniejszego raportu).

- Niższe koszty zamknięcia perspektywy finansowej 2007-2013 – zamykanie wdrażania obecnej perspektywy wiąże się z koniecznością archiwizacji dokumentacji. Ewentualne zmiany w strukturach zarządzania w przyszłej perspektywie finansowej mogłyby też oznaczać, że koszty zamykania obecnego okresu programowania musiałyby być ponoszone przez jednostki, których już nie ma w systemie. Z punktu widzenia ciągłości prac nad rozliczeniem perspektywy 2007-2013 oraz wdrażania perspektywy 2014-2020 bardziej efektywny wydaje się być model maksymalnego wykorzystania układu instytucjonalnego z bieżącej perspektywy finansowej.

### **Słabe strony systemu zarządzania i wdrażania MRPO 2007-2013 oraz zagrożenia i wyzwania dla kolejnej perspektywy finansowej:**

- Niewystarczająca wiedza pracowników jednostek w specyficznych obszarach tematycznych – pracownicy są, mimo coraz większej wiedzy merytorycznej, wyspecjalizowani przede wszystkim we wdrażaniu projektów. Mniejsza liczba IP2 oznaczać może brak dostępu do wystarczającego potencjału merytorycznego, co może mieć znaczenie dla jakości projektów wybieranych do realizacji. REKOMENDACJA: Rozwiązaniem może być albo przekazanie zadań IP2 jednostkom merytorycznym (np. WFOŚiGW w ochronie środowiska, ROPS w obszarze pomocy społecznej) lub angażowanie zasobów merytorycznych jednostek bez tworzenia IP2 (korzystanie z ekspertów).
- Różnice między wdrażaniem RPO a PO KL – Nie wynikają one z różnego zakresu i charakteru projektów (infrastrukturalne versus miękkie), ale z różnego podejścia do sposobu wdrażania i rozliczania. REKOMENDACJA: Konieczne będzie połączenie wiedzy i doświadczenia we wdrażaniu obu funduszy, wypracowanie procedur, które będą jasne dla beneficjentów ze środków dwóch funduszy. Zagrożenie jest szczególnie istotne w przypadku realizacji osi dwufunduszowych, gdzie zespoły zajmujące się tymi obszarami powinny posiadać wiedzę i doświadczenie, zarówno z wdrażania EFS, jak i EFRR. Należy szczegółowo określić sposoby wdrażania takich działań. Warto również zadbać o właściwe przygotowanie kadr nie tylko poprzez szkolenia, ale także wymianę informacji i doświadczeń pracowników zajmujących się środkami EFRR i EFS.
- Ryzyko rotacji kadr – znaczące zmiany w systemie zarządzania mogą spowodować odpływ doświadczonych pracowników. Szczególnie początek wdrażania kolejnej perspektywy może nieść to ryzyko, gdyż wraz z uruchomieniem środków wzrośnie zapotrzebowanie na konsultantów przygotowujących dokumentacje projektowe. Doświadczeni pracownicy IZ mogą tutaj mieć szczególne szanse.
- Zmieniające się wytyczne KE i MRR, zbyt późne przygotowanie dokumentów – czynnikiem zagrażającym sprawnej realizacji kolejnego RPO jest niestabilność systemu i przepisów oraz zbyt późne opracowywanie dokumentów (np. pozwalających na uruchomienie środków). Czynnikiem ten jest niezależny od IZ RPO.
- Nowe wyzwania w perspektywie finansowej 2014-2020 – nowe obszary merytoryczne wdrażania funduszy UE, które stanowią wyzwanie dla jednostek zarządzających i wdrażających (wymagają odpowiedniego przygotowania struktur i kadr):
  - Dwufunduszowość: Ryzykiem dla nowej perspektywy jest dwufunduszowość: osoby dotychczas obsługujące projekty EFRR oraz EFS nie znają wzajemnie specyfiki tych programów;
  - Instrumenty zwrotne: Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, jedynie MCP posiada pewną praktykę w tym zakresie. REKOMENDACJA: Należy rozważyć, na ile wiedza pracowników MCP może być przydatna innym jednostkom i zaangażować ich do przeprowadzenia szkoleń. Alternatywą jest zaangażowanie ekspertów zewnętrznych;

- o Rozbudowa IZ o funkcje związane z certyfikacją wydatków: Są to zadania nowe, wymagające zmian w strukturach UMWM i odpowiedniego przygotowania pracowników.

**Rekomendacje:**

- Dla zachowania spójności organizacyjnej i wizerunkowej, warto zachować, a nawet wzmocnić „specjalizację” jednostek zaangażowanych we wdrażanie RPO, np. UMWM jako partner dla beneficjentów instytucjonalnych, MCP – przedsiębiorców w zakresie projektów inwestycyjnych, WUP – partner w projektach „miękkich”, WFOŚiGW – projektach z zakresu ochrony środowiska;
- Czynnikiem zmniejszającym ryzyko rotacji kadr jest satysfakcjonujący poziom płac, adekwatny jednocześnie do zakresu i ilości wykonywanych obowiązków, a także odpowiedni system motywacyjny, zależny m.in. od jakości wykonywanych zadań i zakresu odpowiedzialności.

**UMWM – Departament Funduszy Europejskich (DFE)****Mocne strony DFE:**

- Wysoki potencjał merytoryczny wynikający z doświadczenia we wdrażaniu MRPO na lata 2007-2013;
- Elastyczne zarządzanie kadrami – tam, gdzie pojawiają się „wąskie gardła” wzmocniano potencjał pracownikami z innych zespołów/wydziałów (weryfikacja wniosków o dofinansowanie, rozliczanie, etc.). Wypracowany system pozwala dynamicznie reagować na pojawiające się potrzeby;
- Specjalizacja pracowników wynikająca z podziału zadań – doświadczenie kadr we wdrażaniu różnych typów projektów, np. projektów większych, bardziej złożonych i mniejszych, mniej skomplikowanych;
- Wszechstronna wiedza na temat wszystkich etapów wdrażania projektów, ze względu na elastyczne przesunięcia kadr do zadań, które w danym momencie są najbardziej pracochłonne;
- Wysoki potencjał organizacyjny wynikający z wypracowanych procedur i rozwiązań usprawniających wdrażanie MRPO na lata 2007-2013;
- Wysokie oceny beneficjentów na temat współpracy z DFE oraz deklaracje o chęci współpracy w przyszłości, które świadczą o zbudowanym pozytywnym wizerunku UMWM jako jednostki oferującej wsparcie z funduszy europejskich;
- Gotowość instytucjonalna (zaplecze techniczne) – odpowiednie wyposażenie biurowe, dostęp do szerokopasmowego internetu, sprzęt komputerowy, warunki lokalowe (planowana jest zmiana siedziby DFE);
- Efektywność związana z kontynuacją zadań w strukturze instytucjonalnej – w sytuacji, kiedy system zarządzania i wdrażania w nowym RPO będzie zbliżony do tego w obecnej perspektywie, zapewniona zostanie wysoka efektywność pracy wynikająca z następstwa odpowiedzialności jednostek i zespołów pracowników;
- Gotowość instytucjonalna (zaplecze kadrowe) – liczba pracowników pozwalająca na sprawną realizację zadań (aczkolwiek ze wskazaniem do zwiększenia zatrudnienia), odpowiednia polityka szkoleniowa, sprawdzone sposoby przekazywania informacji przez kierowników/ naczelników do pracowników szeregowych (komunikacja pionowa).

**Słabe strony DFE:**



- Rozbudowane struktury jednostek realizujących zadania IZ RPO – w DFE występują nawet 20 osobowe zespoły, co, zdaniem ich kierowników, jest liczbą zbyt dużą, gdyż zarządzanie przestaje być efektywne i sprowadza się do funkcji administracyjnej, tracąc funkcję zarządczą i merytoryczną;
- Niewystarczający poziom merytoryczny asesorów oraz oparcie całej oceny merytorycznej na asesorach – Dodatkowo zwracano uwagę na to, iż często wiedza ekspertów jest bardzo teoretyczna, co nie pozwala w wystarczającym stopniu ocenić np. realności wdrożenia projektu (harmonogram, założenia finansowe);
- Niskie oceny beneficjentów dotyczące etapu oceny wniosku o dofinansowanie – problemem okazywał się niedostateczny dostęp do informacji, na jakim etapie oceny jest wniosek. O postrzeganiu sprawności działania jednostki wdrażającej przez beneficjenta będzie decydował jego pierwszy kontakt, a więc właśnie etap oceny wniosku o dofinansowanie. Dodatkowo w tym pierwszym etapie nie ma wypracowanej z instytucją wdrażającą sposobów kontaktu;
- Problem zmian na stanowiskach opiekunów projektów, problem niedostatecznej znajomości specyfiki projektu przez kolejne osoby w DFE, problem otrzymywania sprzecznych informacji od pracowników DFE – problemy rzadko były oceniane przez beneficjentów jako znaczące, niemniej stanowią dla nich utrudnienie i negatywnie wpływają na wizerunek UMWM;
- Niższe oceny współpracy z DFE wystawione przez przedsiębiorców – porównanie ocen przedsiębiorców współpracujących z DFE i z MCP wskazuje na to, że współpraca i komunikacja z MCP przebiega sprawniej;
- Brak jednego opiekuna projektu na wszystkich etapach jego realizacji RPO, szczególnie na etapie rozliczania projektu.

#### **Rekomendacje indywidualne:**

- Wykorzystanie w przyszłej perspektywie finansowej potencjału, jakim jest wyspecjalizowanie się pracowników we wdrażaniu różnego typu projektów i rozdzielenie w przyszłej strukturze instytucji zarządzającej i pośredniczących oddzielnych zespołów bądź podzespołów ds. wdrażania projektów dużych oraz mniejszych i mniej skomplikowanych;
- W nowym okresie programowania ocenę merytoryczną wniosków powinny prowadzić pary złożone z pracownika oraz asesora, zamiast oceny prowadzonej przez jednego lub dwóch asesorów. Dotyczy w szczególności analiz finansowych. Ocena merytoryczna przez pracownika oraz asesora z jednej strony zapewni, że wybrany projekt będzie miał wysoką jakość merytoryczną, a z drugiej będzie dobrze przygotowany;
- Wdrożenie dotychczas stosowanych rozwiązań poprzez posiłkowanie się ekspertami zewnętrznymi w sytuacji, kiedy wiedza merytoryczna pracowników nie jest wystarczająca (ekspertyzy, ale też konsultacje i szkolenia, wsparcie eksperta przy opracowaniu np. dokumentu, który dotyczy „trudnych” kwestii, np. kwestie instrumentów inżynierii finansowej i ZIT);
- Planując kolejną perspektywę należy wziąć pod uwagę, iż dotychczasowe struktury IZ MRPO są już nasycone pod względem liczby pracowników. Z tego względu scenariusz zakładający rozszerzenie dotychczasowych struktur osobami, które odpowiadać będą za wdrażanie wsparcia współfinansowanego z EFS niesie ryzyko niskiej efektywności;
- Usprawnienie systemu informacji na etapie oceny wniosku o dofinansowanie, poprzez stworzenie elektronicznego systemu informacji, gdzie wnioskodawca (ale też każdy pracownik jednostki) może sprawdzić, na jakim etapie oceny znajduje się wniosek.

Rozważyć można również wprowadzenie rozwiązania, polegającego na informowaniu wnioskodawcy przy pomocy smsa;

- Rozważenie, czy wprowadzenie rozwiązania „jednego opiekuna” w kolejnej perspektywie finansowej jest możliwe i czy koszty nie przeważą korzyści (tj. czy przygotowanie pracowników dotychczas zajmujących się wdrażaniem do rozliczania projektów oraz reorganizacja struktur nie będzie zbyt czasowo- i kosztochłonna);
- Stworzenie systemu wewnętrznego, w którym zapisywane byłyby wszystkie istotne informacje o projekcie, zniwelowałoby się do minimum niedogodności wynikające ze zmian osób na stanowiskach opiekunów projektów, a także usprawniłoby wdrażanie Programu w sytuacji, kiedy nie zostanie przyjęte rozwiązanie jednego opiekuna projektu na wszystkich etapach wdrażania.

## **Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości**

### **Mocne strony MCP:**

- Wysoki potencjał merytoryczny wynikający z doświadczenia we współpracy z przedsiębiorcami w obecnej perspektywie finansowej;
- Wysoki potencjał organizacyjny wynikający z wypracowanych procedur i rozwiązań usprawniających wdrażanie MRPO na lata 2007-2013;
- Wysoki potencjał wizerunkowy wynikający z doświadczeń obecnej perspektywy – wg większości badanych beneficjentów, MCP jest postrzegane jako profesjonalny partner dla przedsiębiorców w Małopolsce a marka MCP jest rozpoznawana wśród tych podmiotów;
- Gotowość instytucjonalna (zaplecze techniczne) – odpowiednie wyposażenie biurowe, dostęp do szerokopasmowego internetu, sprzęt komputerowy, warunki lokalowe (planowana jest zmiana siedziby);
- Efektywność związana z kontynuacją zadań w strukturze instytucjonalnej – w sytuacji, kiedy system zarządzania i wdrażania będzie zbliżony do tego w obecnej perspektywie, zapewniona zostanie wysoka efektywność pracy wynikająca z następstwa odpowiedzialności jednostek i zespołów pracowników;
- Gotowość instytucjonalna (zaplecze kadrowe) – liczba pracowników pozwalająca na sprawną realizację zadań, odpowiednia polityka szkoleniowa, sprawdzone sposoby przekazywania informacji przez kierowników do pracowników szeregowych (komunikacja pionowa);
- Doświadczenie we wdrażaniu instrumentów zwrotnych.

### **Słabe strony MCP:**

- Dość niskie oceny beneficjentów dotyczące etapu oceny wniosku o dofinansowanie – wskazywano na problem długotrwałego procesu oceny, zbytniego przywiązania przez MCP do formalności, brak dostępu do informacji, na jakim etapie oceny jest ich wniosek;
- Problem zmian na stanowiskach opiekunów projektów – podobnie, jak w przypadku DFE, problem ten rzadko był oceniany jako znaczący, niemniej stanowi utrudnienie dla beneficjentów i negatywnie wpływa na wizerunek MCP.

### **Rekomendacje indywidualne:**

- Funkcjonowanie MCP jako jednostki dedykowanej do współpracy wyłącznie z przedsiębiorcami; w dalszej i szerszej perspektywie MCP mogłoby świadczyć inne usługi przedsiębiorcom niż wynikają z pełnienia roli instytucji pośredniczącej (np. zadania IOB);

- Powierzenie wdrażania wszystkich projektów, gdzie beneficjentem jest przedsiębiorca przez MCP: biorąc pod uwagę specyfikę przedsiębiorców oraz porównanie ocen współpracy z DFE i MCP (na korzyść MCP), warto zapewnić im możliwość współpracy z jednostką, która jest wyłącznie dedykowana do tych celów;
- Usprawnienie komunikacji z wnioskodawcą na etapie oceny wniosku o dofinansowanie – stworzenie elektronicznego systemu informacji, gdzie wnioskodawca (ale też każdy pracownik MCP) może sprawdzić, na jakim etapie oceny znajduje się wniosek. Rozważyć można również wprowadzenie rozwiązania, polegającego na informowaniu wnioskodawcy przy pomocy smsa;
- Rozważenie, na ile wiedza pracowników MCP w zakresie instrumentów zwrotnych może być przydatna innym jednostkom i zaangażować ich do przeprowadzenia szkoleń. Alternatywą jest zaangażowanie ekspertów zewnętrznych;
- Stworzenie systemu wewnętrznego, w którym zapisywane byłyby wszystkie istotne informacje o projekcie, zniwelowałyby do minimum niedogodności wynikające ze zmian osób na stanowiskach opiekunów projektów oraz problem sprzecznych informacji płynących z MCP, których odbiorcą jest beneficjent.

### Wojewódzki Urząd Pracy

#### Mocne strony WUP:

- Doświadczenie we wdrażaniu projektów „miękkich”, społecznych – biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, jedynie WUP posiada doświadczenie w tym zakresie;
- Gotowość instytucjonalna (zaplecze techniczne) – odpowiednie wyposażenie biurowe, dostęp do szerokopasmowego internetu, sprzęt komputerowy, warunki lokalowe (planowana jest zmiana siedziby);
- Dość wysoka efektywność pracy wynikająca z następstwa odpowiedzialności jednostek i zespołów pracowników w sytuacji, kiedy system zarządzania i wdrażania w nowym RPO będzie zbliżony do tego w obecnej perspektywie, z zastrzeżeniem części beneficjentów do przygotowania merytorycznego niektórych pracowników (patrz słabe strony);
- Gotowość instytucjonalna (zaplecze kadrowe) – liczba pracowników pozwalająca na sprawną realizację zadań, odpowiednia polityka szkoleniowa.

#### Słabe strony WUP:

- Brak doświadczenia we wdrażaniu RPO – specyfika wdrażania RPO na lata 2014-2020, mimo iż będzie zawierać komponent EFS, będzie inna, niż PO KL, przez co dotychczasowe doświadczenia pracowników i instytucji będą mogły być wykorzystane w mniejszym zakresie;
- Niskie oceny wystawione przez część beneficjentów pod względem współpracy z WUP – w tym słabe oceny przygotowania merytorycznego pracowników WUP i punktów konsultacyjnych, co osłabia wizerunek WUP jako partnera przy wdrażaniu funduszy unijnych;
- Bardzo słabe oceny dostępności opiekunów – możliwy kontakt telefoniczny w wybranych godzinach np. tylko przez 2 dni w tygodniu, długie czekanie na odpowiedź mailem;
- Problem zmian na stanowiskach opiekunów projektów – co powodowało problem niespójności przekazywanych informacji do beneficjenta.

**Rekomendacje indywidualne:**

- Intensywne działania przygotowujące pracowników w zakresie wdrażania nowego RPO;
- Podniesienie wiedzy merytorycznej pracowników w obszarach wspieranych przez EFS oraz, na etapie oceny wniosków o dofinansowanie, posiłkowanie się ekspertami zewnętrznymi;
- Podniesienie kompetencji pozazawodowych pracowników WUP, którzy pełnić będą rolę opiekunów – w zakresie umiejętności komunikacyjnych, współpracy z klientem, etc. Być może rozwiązaniem poprawiającym wizerunek WUP byłoby opracowanie standardów komunikacji i współpracy z beneficjentem;
- Podjęcie zdecydowanych kroków (w obecnej perspektywie finansowej) w zakresie poprawy dostępności telefonicznej dla beneficjentów oraz komunikacji elektronicznej;
- Stworzenie systemu wewnętrznego, w którym zapisywane byłyby wszystkie istotne informacje o projekcie.

**Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej****Mocne strony WFOŚiGW w Małopolsce:**

- Doświadczenie we wdrażaniu POIiŚ – istotne jest nie tylko to, że Fundusz zna specyfikę wdrażania projektów unijnych, ale też, że w ramach POIiŚ odpowiadał za ich całość wdrażania (od wyboru do dofinansowanie po rozliczanie);
- Znajomość potrzeb w zakresie ochrony środowiska w województwie – instytucja najlepiej zna sytuację środowiska w województwie, wie, jakie jest zapotrzebowanie, gdzie występują problemy i jak sobie z nimi radzić.

**Słabe strony WFOŚiGW w Małopolsce:**

- Brak wypracowanych procedur, ścieżek komunikacji i współpracy pomiędzy IZ (UMWM) a WFOŚiGW jako IP2 oraz brak doświadczenia we wdrażaniu funduszy europejskich na większą skalę (w RPO będzie znacznie większa liczba projektów) – co może ujemnie wpłynąć na sprawność procesu przygotowania do zadań wdrożeniowych oraz samego procesu wdrażania (niedostateczna umiejętność przewidywania ryzyk i ich eliminowania, ryzyko słabej koordynacji posiadanych zasobów), a także procesu rozliczania (sprawność obsługi funduszy);
- Słabe oceny wystawione przez beneficjentów projektów POIiŚ wdrażanych przez Fundusz na etapie oceny wniosku o dofinansowanie – podobnie jak w przypadku pozostałych instytucji, problemem było niedostateczne poinformowanie wnioskodawców, na jakim etapie oceny znajduje się ich wniosek;
- Problem rotacji kadr, niespójności informacji przekazywanych przez różnych pracowników – podobnie jak w przypadku pozostałych instytucji, problemy te utrudniały pracę beneficjentów;
- Przeciętne oceny współpracy na etapie rozliczania wniosku o płatność – wskazywano na niespójność informacji, przeciągające się procedury;
- Brak przygotowania struktur Funduszu do wdrażania nowych zadań.

## **Rekomendacje indywidualne dotyczące wdrażania POIiŚ oraz sytuacji, kiedy podjęta zostanie decyzja o włączenie WFOŚiGW w strukturę wdrażania RPO na lata 2014-2020 jako IP2:**

- Szczegółowe rozpisanie kompetencji między IZ a IP i zawarcie ich w porozumieniu<sup>51</sup>;
- Intensywne działania przygotowujące pracowników w zakresie wdrażania nowego RPO;
- Stworzenie systemu wewnętrznego, w którym zapisywane byłyby wszystkie istotne informacje o projekcie;
- W przypadku wyboru WFOŚiGW jako IP2, istotne jest by Fundusz został zaangażowany w etap konsultacji zapisów, uszczegółowień, przygotowywania wytycznych, dokumentów i kryteriów ocen – analizowane przypadki (w województwach lubuskim, warmińsko-mazurskim i wielkopolskim) potwierdzają, że tam, gdzie ten warunek był spełniony, WFOŚiGW miał mniej problemów w trakcie wdrażania;
- Stopniowe przekazywanie do WFOŚiGW całej odpowiedzialności za wdrażanie poszczególnych działań MRPO – doświadczenia z innych województw pokazują, że inne rozwiązania powodują wydłużanie się procedur, niepotrzebne dublowanie zadań i osłabienie wizerunku IP2 w oczach beneficjenta;
- Jak najszybsze rozpoczęcie procesu opracowania wewnętrznych procedur, podręczników, podziału zadań, korzystając z dobrych rozwiązań z innych instytucji;
- Przeprowadzenie wewnętrznej oceny zasobów zarówno sprzętowych jak i kadrowych;
- Przygotowanie struktur do wdrażania nowych zadań (wydzielenie nowych wydziałów, zatrudnienie i przeszkolenie pracowników, utworzenie zespołów).

### **6.1.3 Ocena koncepcji systemu realizacji zawarta w projekcie RPO**

Z punktu widzenia efektywności przygotowania przyszłego okresu programowania, wydaje się, iż najefektywniejszym rozwiązaniem będzie dostosowanie już istniejących struktur do wdrażania funduszy z perspektywy 2014-2020. Takie rozwiązanie powinno pomóc rozpocząć merytoryczną pracę w zakresie wdrażania funduszy (tj. skrócić czas potrzebny na przygotowywanie procedur, struktur itp.). W istniejące instytucje wdrażania funduszy UE oraz w osoby w nich zatrudnione „inwestuje się” pod kątem odpowiedniego przygotowania do wykonywania zadań od przeszło 9 lat, co doprowadziło do zbudowania poważnego kapitału w tym obszarze.

Nie należy również zbyt optymistycznie podchodzić do próby „transferu” części pracowników z obecnych instytucji do nowych. W ślad za przenosinami pracowników (np. w modelu instytucjonalnym zakładającym utworzenie nowej instytucji na bazie pracowników posiadających doświadczenie we wdrażaniu funduszy z obecnej perspektywy) trudne i czasochłonne będzie przeniesienie wiedzy z zakresu zarządzania i funkcjonowania w obszarze wdrażania funduszy UE.

Układ instytucjonalny RPO WM na lata 2014-2020 powinien zatem w maksymalnym stopniu wykorzystać zasoby wypracowane w obecnej perspektywie: kadrowe, organizacyjne, komunikacyjne. Takie rozwiązanie jest rekomendowane ze względu na:

1. Duże doświadczenie w wdrażaniu EFS i EFRR poszczególnych jednostek,
2. Duże doświadczenie pracowników poszczególnych jednostek – zarówno w obszarze obsługi wniosków, jak też merytorycznie,
3. Wyspecjalizowanie pracowników w zakresie obsługi różnego typu projektów,

<sup>51</sup> Zapis ten dotyczy również MCP oraz WUP, ale jest szczególnie wart podkreślenia w odniesieniu do WFOŚiGW, ze względu na brak wypracowanych procedur, ścieżek komunikacji i współpracy pomiędzy IZ (UMWM) a WFOŚiGW jako IP2 ze względu na to, że WFOŚiGW nie pełnił żadnej roli w systemie realizacji MRPO na lata 2007-2013.

4. Wypracowane w ostatnich latach elastyczne zarządzanie kadrami,
5. Przetarte ścieżki komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej między jednostkami,
6. Krótki czas, jaki pozostał do momentu uruchomienia programu (wdrożenie nowych struktur będzie czasowo- kosztochłonne, a przy tym może opóźnić proces desygnacji),
7. Konieczność zamknięcia obecnej perspektywy, co przy znacznych zmianach w strukturze spowoduje wzrost kosztów oraz wymagać będzie więcej czasu, przy większych zasobach,
8. Dotychczasowe skuteczne budowanie wizerunku poszczególnych jednostek jako podmiotów obsługujących środki unijne: UMWM dla beneficjentów instytucjonalnych, MCP – przedsiębiorców, WUP – beneficjentów projektów miękkich,
9. Dobrze oceniane przygotowanie techniczne jednostek (wyposażenie, sprzęt), możliwość zbudowania nowych systemów informatycznych na bazie doświadczeń z obecnej perspektywy (warto zwrócić uwagę na to, iż systemy informatyczne np. w UMWM w sposób ciągły ewoluowały – były rozbudowywane i ulepszone; niewątpliwie te doświadczenia warte są wykorzystania na etapie przygotowania nowej perspektywy).

Argumentami za zmianą dotychczasowego systemu są:

- Brak wiedzy merytorycznej w niektórych obszarach wsparcia – stąd wskazanie na możliwość rozszerzenia struktur o kolejne jednostki, takie jak WFOŚiGW (waga tego argumentu ulega znaczącemu osłabieniu w przypadku wykorzystania potencjału merytorycznego tych jednostek angażując ich pracowników na zasadzie ekspertów zewnętrznych),
- Brak doświadczenia pracowników IZ MRPO we wdrażaniu środków EFS, a WUP – we wdrażaniu EFRR – jest to szczególne zagrożenie w przypadku osi dwufunduszowych, co wymaga opracowania spójnych procedur realizacji i rozliczania takich przedsięwzięć.

Jeżeli w strukturach wdrażania RPO IZ przyjmie rozwiązanie polegające na przekazaniu części odpowiedzialności innym instytucjom, zasadne jest, aby podmioty te posiadały duży zakres samodzielności i kompetencji. Takie rozwiązanie:

- Usprawni realizację zadań w instytucjach,
- Pozwoli w największym stopniu wykorzystać potencjał poszczególnych podmiotów (zarówno merytoryczny, ale też organizacyjny – każda instytucja będzie mogła podejmować decyzje zgodne z tym potencjałem i kulturą organizacji),
- Usprawni komunikację między podmiotami (w strukturze komunikacja będzie zatem odbywała się bezpośrednio pomiędzy IZ i IW),
- Skróci ścieżki decyzyjne w sytuacjach, kiedy decyzja będzie miała charakter międzyinstytucjonalny.

## 6.2 Ocena założeń procesów monitorowania i ewaluacji

### 6.2.1. Wstęp

Sprawny system monitorowania i ewaluacji jest podstawowym warunkiem realizacji zasady zorientowania polityki spójności na rezultaty i jako taki powinien być przedmiotem szczególnego zainteresowania w ramach procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych. W ramach przyszłej perspektywy finansowej nastąpiły zmiany dotyczące podejścia do programowania polityki rozwoju. Najważniejsze z nich, mające jednocześnie wpływ na system monitorowania i ewaluacji, w tym w szczególności na formułowanie celów dokumentów strategicznych, to:

- 1) silniejsza orientacja na osiągnięcie rezultatów i podejście zintegrowane,
- 2) zmiana logiki interwencji publicznej,

- 3) wprowadzenie rozliczania z osiągnięcia zamierzonych efektów (ang. *performance framework*).

## 6.2.2. Ocena trafności wskaźników produktu i rezultatu strategicznego

### 6.2.2.1. Analiza całościowa systemu wskaźników

Dokonano analizy całościowej systemu wskaźników według kryterium kompletności, przyporządkowania, uzasadnienia merytorycznego, spójności wewnętrznej, spójności zewnętrznej, realności wartości docelowej<sup>52</sup>.

Zidentyfikowano braki informacji dotyczącej wartości docelowych we wskaźnikach rezultatu strategicznego. REKOMENDACJA: Konieczne jest się uzupełnienie o wartość bazową i docelową wskaźników rezultatu strategicznego.

W przypadku **OP 4** lista zaproponowanych wskaźników nie jest kompletna. Typy interwencji, które nie posiadają właściwego wskaźnika produktu to: inwestycje w rozwiązania umożliwiające integrację różnych środków transportu, jak np. węzły (centra) przesiadkowe, systemy Park & Ride, systemy wspólnych opłat za przewozy, organizacja i koordynacja rozkładów jazdy (różne środki transportu, różni przewoźnicy); inwestycje w urządzenia / rozwiązania z zakresu telematycznych systemów zarządzania ruchem i obsługi podróżnych, w tym m.in. rozwiązań wykorzystujących systemy satelitarne - wyłącznie jako element szerszego projektu, pod warunkiem jednak, że element ten stanowi mniej niż 50% wartości całego projektu; rozwiązania z zakresu organizacji ruchu, ułatwiające sprawne poruszanie się pojazdów komunikacji zbiorowej oraz poniesienie świadomości mieszkańców i przedsiębiorców. REKOMENDACJA: Należy uzupełnić listę wskaźników tak, by pozwoliły na monitorowanie wszystkich typów interwencji. Dwa wskaźniki monitorują to samo zjawisko – spadek emisji gazów cieplarnianych oraz emisja gazów cieplarnianych. REKOMENDACJA: Sugeruje się usunięcie tego drugiego wskaźnika.

REKOMENDACJA: Wskaźniki: *Liczba jednostek wytwarzających energię elektryczną i ciepłą z OZE; Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej i ciepłej w wyniku realizacji projektu; Długość nowo wybudowanych i zmodernizowanych elektroenergetycznych sieci przesyłowych i dystrybucyjnych*, powinny zostać rozdzielone, tak by mierzyć konkretne zjawiska.

W przypadku **OP 5** wskaźniki nie ukazują realizacji wszystkich działań w ramach OP nie zaproponowano wskaźnika dla rozwoju sieci wodociągowej oraz wskaźników dla systemu wczesnego ostrzegania przed klęskami żywiołowymi oraz wsparcia służb ratowniczych; usuwania azbestu i rekultywacji składowisk odpadów. Nie zaproponowano także wskaźników obrazujących ochronę przed osuwiskami. REKOMENDACJA: Należy rozważyć rozszerzenie listy wskaźników oraz opracowanie wskaźników specyficznych dla ochrony przed osuwiskami. Należy opracować wspólny wskaźnik rezultatu dla ochrony przed powodzią i osuwiskami, oparty na powierzchni terenów, na których wprowadzone działania spowodowały wzrost bezpieczeństwa.

W przypadku **OP 8** w odniesieniu do wskaźnika Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi do lat trzech - konieczne jest doprecyzowanie, co oznacza „miejsce opieki” – wątpliwość budzi, czy mowa jest o miejscu (instytucji) o liczbie dzieci. Dopiero wtedy możliwe będzie ocenienie dla niego realności wartości docelowej.

W przypadku **OP 9** dla PI 9.7. nie wskazano wskaźnika rezultatu długoterminowego. REKOMENDACJA: Rekomenduje się uzupełnienie listy wskaźników.

W przypadku **OP 10** wskaźnik produktu dla PI 10.4 nie ma wartości docelowej. REKOMENDACJA: Rekomenduje się uzupełnienie.

<sup>52</sup> Szczegółowe analizy znajdują się w materiałach dodatkowych do Raportu końcowego.

W przypadku **OP 11** i **OP 12** zaleca się wskazanie wartości docelowych wskaźników produktu i wprowadzenie wskaźników koniecznych do monitorowania w przypadku finansowania pomocy technicznej zgodnie z wytycznymi MRR.

W wyniku oceny całościowego system wskaźników osi priorytetowych stwierdzono, że:

- 1) W zakresie wskaźników produktu: Dla większości OP przyjęte wskaźniki spełniają kryteria kompletności, przyporządkowania, uzasadnienia merytorycznego, spójność wewnętrznej i zewnętrznej. Określone wartości docelowe wskaźników produktu są realne, biorąc pod uwagę dane historyczne i proponowaną alokację.
- 2) W zakresie wskaźników rezultatu strategicznego: Dla większości osi finansowanych z EFRR określone zostały jeden lub maksymalnie dwa wskaźniki rezultatu (strategicznego) wykorzystując – tam gdzie jest to możliwe – wskaźniki z UP lub ich uszczegółowienie. W ramach analizy stwierdzono, że dla PI w ramach Oś 4, 5, 11, 12 nie zostały przyporządkowane wskaźniki rezultatu strategicznego. Stwierdzono brak wartości bazowych i docelowych wskaźników rezultatu strategicznego, z zastrzeżeniem dla Osi 6, gdzie wskaźniki te mają zarówno wartości bazowe i docelowe. Dla wskaźnika rezultatu strategicznego PI 9.4, gdzie określono wartość docelową nie określono wartości bazowej.
- 3) W zakresie wskaźników rezultatu długoterminowego: Wskaźniki rezultatu długoterminowego w osiach priorytetowych finansowanych z EFS zgodnie z WLWK 2014 - podane są % a nie postaci liczb bezwzględnych. Brak jest wartości bazowej, która powinna być populacją objęta działaniami w programie, które składają się na dany wskaźnik.

#### 6.2.2.2. Ocena SMART każdego ze wskaźników

Analiza wskaźników przebiegała z zastosowaniem metody SMART, co oznacza, że każdy wskaźnik został zbadany pod względem następujących kryteriów: Konkretność i dokładność (ang. *Specific*), Mierzalność (ang. *Measurable*), Dostępność (ang. *Available*), Realistyczność (ang. *Realistic*), Terminowość i częstotliwość pomiaru (ang. *Timebound*). Przyjęte w RPO wskaźniki produktu są proste i jasno zdefiniowane, odnoszą się do problemów, któremu dedykowane są wybrane typy interwencji. Wskaźniki mierzą zaplanowane efekty interwencji. Zgodnie z wytycznymi MRR, wskaźniki pochodzą z WLWK 2014, spełniają zatem wymagania SMART.

#### 6.2.3. Ocena doboru wskaźników dla oceny realizacji celów pośrednich („kamienie milowych”)

Zgodnie z rozporządzeniem ogólnym oraz *Szablonem...* (Sekcja 2.A.4) dla każdej OP należy oznaczyć wskaźniki, które będą uwzględniane na potrzeby ram wykonania i przypisać im oprócz wartości bazowej i docelowej również wartość pośrednią dla 2018. Po ustaleniu struktury programu i opracowaniu ram wykonania należy zadbać o to, aby dla każdej OP przewidziano mechanizmy wdrożeniowe, które będą promować inwestycje przyczyniające się w największym stopniu do realizacji celów pośrednich i końcowych, tzn. kryteriów wyboru projektów, wskaźników wykorzystywanych do pomiaru efektów poszczególnych projektów, kolejności naboru projektów itp. Należy także wskazać powiązania wskaźnikami projektów a ramami wykonania.

Dobór wybranych wskaźników do oceny realizacji celów pośrednich jest możliwy do zaakceptowania. Nie wszystkie PI mają ustawione kamienie milowe: PI 4.3, PI 8.7, PI 8.8, PI 8.9, PI 8.10, PI 9.4, PI 9.4, PI 9.7, PI 9.8, PI 10.3. REKOMENDACJA: Należy uzupełnić RPO w tym zakresie.



Zakłada się, że rezerwa wykonania dla OP 12 wynosi 0%. Pomoc techniczna została wyłączona bowiem z rezerwy wykonania<sup>53</sup>. Zgodnie z *Szablonem...*, do określania celów pośrednich i celów końcowych wykorzystanie zostały wskaźniki produktu z WLWK 2014.

Dla OP1, OP2 wprowadzono **cele końcowe (2023)** oraz wskazano wartość wskaźnika w pozycji Cel końcowy (2023). Nie wprowadzono celów końcowych (2023) dla OP3, OP4 (dla PI 4.3), OP6, OP7, OP9, OP10, OP11. REKOMENDACJA: Należy uzupełnić RPO w tym zakresie.

Po analizie nakładów finansowych wskazanych oraz dostępnych danych można wskazać na **realność** wybranych celów końcowych. Wskaźniki kamienie milowe celów pośrednich i końcowych (Sekcja 2.A.4) pokrywają się z wybranymi wskaźnikami produktów dla poszczególnych PI (Sekcja 2.A.2.5). Zapewniona została **reprezentatywność** celu końcowego odzwierciedlona udziałem finansowym interwencji objętych danym wskaźnikiem w odniesieniu dla całości interwencji przewidzianej w priorytecie. Opis **adekwatności** wskaźnika pozostawiano na dalszy etap pracy na RPO.

Z zastrzeżeniem OP5, w RPO nie wprowadzono **celów pośrednich (2018)** na potrzeby ram wykonania. W RPO nie wskazano wartości wskaźników dla celów pośrednich. Nie można zatem dokonać oceny realności wybranych celów końcowych ani analizy ryzyka z uwzględnieniem. REKOMENDACJA: Należy wskazać cele pośrednie dla wszystkich OP (z wyjątkiem OP5) uwzględniając czynniki zewnętrzne i dotychczasowe doświadczenia na podstawie dostępnych analiz i ewaluacji, w celu uniknięcia popełniania tych samych błędów oraz zastosowania antycypacyjnego podejścia.

Dla OP5 PI 5.2. ustalono kamienie milowe dla typu interwencji: doposażenie służ ratowniczych. W ramach PI 5.2 realizowane mają być również inwestycje rozwój kompleksowych systemów małej retencji. Mając na uwadze diagnozę OP5 można wskazać, że większość środków w ramach PI wydatkowanych będzie na rozwój systemów małej retencji<sup>54</sup>. Wskaźnik ustanowiony dla tego typu interwencji wydaje się zatem adekwatny dla PI 5.2.

Dla wskaźników kamieniu milowych ustanowionych w Programie nie wskazano wartości pozycji: Kwota rezerwy wykonania, która zostanie ostatecznie alokowana w 2019 r. i Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika. Zaznaczono, że na dalszym etapie prac uzupełniony zostanie opis adekwatności wskaźników<sup>55</sup>.

REKOMENDACJA: Należy wprowadzić kwotę rezerwy wykonania, która zostanie ostatecznie alokowana w 2019 r. W sumie rezerwy wykonania na poszczególnych osiach priorytetowych powinny złożyć się na 7% alokacji dla danego programu. Zgodnie z wytycznymi MRR ryzyko związane z realokacją rezerwy powinno być równo rozłożone na wszystkie osie.

#### 6.2.4. Ocena sposobów umożliwiających terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych

Zgodnie z *Szablonem...*, w programie powinien zostać opisany ogólny system umożliwiający rejestrowanie, przechowywanie i zgłaszanie informacji statystycznych na temat realizacji programu niezbędnych do celów monitorowania (**system monitorowania i ewaluacji programu**). W RPO brak takiego opisu. Nie został opisany również system ewaluacji programu ani system kontroli, system informatyczny oraz system informacji i promocji programu.

Opracowanie ram dla monitorowania i ewaluacji RPO obarczone jest w chwili obecnej ryzykiem wynikającym z braku przesądzeń co do rozwiązań systemowych na wyższych poziomach realizacji

<sup>53</sup> Zgodnie z Szablonem programu, należy zaznaczyć, że takie jest stanowisko Polski, ale w tym momencie nie można zagwarantować, że przepisy unijne rzeczywiście pozwolą na wyłączenie PT z rezerwy wykonania (str. 17).

<sup>54</sup> Na podstawie danych historycznych realizowanych projektów obiektów małej retencji można oszacować średni koszt jednostkowy tys. m<sup>3</sup> na poziomie 35 tys. zł.

<sup>55</sup> Przyjęte cele na potrzeby ram wykonania RPO oraz brakujące kamienie milowe zostały szczegółowo omówione w materiałach dodatkowych do raportu.

polityki spójności (trwające konsultacje projektu UP). Należy jednak wprowadzić do RPO zapisy określające minimum systemu monitorowania i ewaluacji określone w *Szablonie...* (str. 37-38).

W RPO należy opisać decyzję o wdrożeniu na poziomie regionalnym Lokalnego Systemu Informatycznego, który będzie kompatybilny z systemem krajowym<sup>56</sup> i będzie zapewniał zasilanie go informacjami w zakresie określonym w odpowiednich wytycznych. Opracowanie opisu systemu monitorowania i ewaluacji powinno zostać poprzedzone analizą koncepcji teoretycznych dotyczących zarządzania przez cele oraz narzędzi i modeli monitorowania polityk publicznych (analiza polityk publicznych, *balance scorecard*, *Performance Prism*, *Tableau de Bord*, *Developmental Evaluation*). Rekomenduje się aby system monitorowania i ewaluacji składał się z następujących podsystemów: celów, wskaźników, podsystemu sprawozdawczego, informatycznego, analizy danych, ewaluacji<sup>57</sup>.

### 6.2.5. Ocena źródeł oraz metod generowania danych oraz sposobów służących zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych

W ramach analizy ustalono, że część wskaźników produktu będzie liczona przez beneficjentów, natomiast niektóre ze wskaźników będą wyliczane na podstawie danych GUS lub badania ewaluacyjnego zlecanego przez IZ. Wyniki badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami pokazują, że dobrze oceniane są wskaźniki zarówno pod kątem ich zrozumienia, określania wartości bazowej i docelowej, czy ich użyteczności (rozumianej jako możliwość opisanie nimi efektów projektu). Badani beneficjenci MRPO 2007-2013 i komponentu regionalnego PO KL wskazywali, że obszar monitorowania wskaźników sprawiał trudności na etapie oceny i rozliczania wniosku<sup>58</sup>. Najczęstszym powodem były problemy na etapie realizacji projektu, które uniemożliwiły osiągnięcie zakładanej wartości wskaźnika, a także przeszacowanie/niedoszacowanie ich wartości.

REKOMENDACJA: Rekomenduje się opracowanie metodologii szacowania wartości wskaźników wybranych do projektów przez beneficjentów. Przygotowanie systemu wskaźników na poziomie IZ powinno się zakończyć przed ogłoszeniem pierwszego konkursu. Należy umożliwić beneficjentom wybór tylko takich wskaźników, które dotyczą ich typu projektu, a także należy powiązać ze sobą wybór wskaźnika produktu z wyborem wskaźnika rezultatu. Nastąpić powinno zatem zawężenie możliwości wyboru wskaźników w systemie informatycznym tylko do tych, które dotyczą danego działania, czy wręcz typu projektu. Zasadne będzie ujednoczenie sposobu nadawania numeracji wskaźników – również w odniesieniu do kategorii interwencji (w sposób analogiczny jak w przypadku KSI).

### 6.2.6. Ocena zasobów ludzkich oraz potencjału instytucjonalnego systemu monitorowania i ewaluacji

Realizacja przez poszczególne jednostki funkcji IW i IP powoduje zwiększenie ilości zadań związanych z procesami programowania, zarządzania i wdrażania RPO, ale również monitorowania i ewaluacji. W związku z tym należy zwrócić szczególną uwagę na jakość wykonywanych funkcji. Konieczne staje się wsparcie instytucjonalne instytucji i jednostek zaangażowanych w te procesy w zakresie: zatrudnienia odpowiednio wykwalifikowanego personelu, szkoleń pracowników, wyposażenia w niezbędny sprzęt (szczególnie komputerowy), organizacji i obsługi Komitetów Monitorujących. W ramach pomocy technicznej realizowane będzie wsparcie procesów monitorowania i ewaluacji.

W ramach PO KL w Województwie Małopolskim proces ewaluacji funkcjonuje dwupłaszczyznowo. Z jednej strony realizowana jest ewaluacja, której elementem jest ocena systemu zarządzania PO KL.

<sup>56</sup> Zgodnie z art. 112 ust. 3, system centralny zapewnia pełną komunikację drogą elektroniczną pomiędzy beneficjentem a właściwą instytucją. Dodatkowo, obsługuje on całościowo procesy od momentu podpisania umowy o dofinansowanie pomiędzy beneficjentem a właściwą instytucją udzielającą wsparcia (w zakresie wniosków o dofinansowanie i procesu oceny projektów gromadzi jedynie minimalny zakres informacji, tak jak to ma miejsce w systemie dla perspektywy 2007-2013).

<sup>57</sup> Por. Ocena funkcjonowania systemu monitorowania RPO WŁ Raport końcowy, EGO s.c., 2012 na zlecenie UM WŁ

<sup>58</sup> na podstawie badania CAWI z beneficjentami MRPO i POKL.

Za jej przeprowadzanie odpowiedzialna jest IP PO KL, której rolę pełni Departament Polityki Regionalnej UMWM. Z drugiej strony realizowane są badania i analizy dotyczące procesów społeczno-gospodarczych, m.in. w kontekście głównych założeń MRPO. Za powyższy proces odpowiedzialne są Małopolskie Obserwatoria Rozwoju Regionalnego, tj. Małopolskie Obserwatorium Polityki Regionalnej, Małopolskie Obserwatorium Polityki Społecznej, Małopolskie Obserwatorium Rynku Pracy i Edukacji oraz Małopolskie Obserwatorium Gospodarki<sup>59</sup>. Dla RPO zadania dotyczące programowania i ewaluacji realizuje Departament Polityki Regionalnej UM (Zespół Planowania Strategicznego).

W okresie przejściowym pomiędzy zamykaniem MRPO 2007-2013 i wdrożeniem RPO 2014-2020 można spodziewać się zwiększenia zadań związanych z monitorowaniem i ewaluacją MRPO 2007-2013. Z punktu widzenia efektywności przygotowania przyszłego okresu programowania, wydaje się, iż najefektywniejszym rozwiązaniem będzie dostosowanie już istniejących struktur do wdrażania funduszy z perspektywy 2014-2020.

**REKOMENDACJA:** W okresie przejściowym przed wdrożeniem nowego programu regionalnego należy zapewnić utrzymanie niezbędnych zasobów ludzkich oraz stworzenie warunków sprzyjających skutecznemu wykonywaniu obowiązków związanych z monitorowaniem i ewaluacją RPO.

#### 6.2.7. Ocena założeń programu pod kątem realizacji zasady *evidence based policy*

Praktycznym sposobem na urzeczywistnienie zasady *evidence based policy* jest wprowadzenie analizy polityk publicznych jako stałego systemu programowania i realizacji interwencji władz samorządowych. Celem realizacji analizy polityk jest określenie, które z różnych rozwiązań/alternatywnych modeli wdrażania polityki ma największe szanse na osiągnięcie zakładanych celów<sup>60</sup>. Jak zauważa Jarosław Górniak i Stanisław Mazur (2011) istniejący w Polsce system ewaluacji stanowi dobrą podstawę do tworzenia takich właśnie rozwiązań<sup>61</sup>.

Za przejaw integracji monitoringu i ewaluacji można uznać również fakt umieszczenia w RPO wskaźników rezultatu strategicznego i rezultatu długoterminowego. Ich zmierzenie w wielu przypadkach będzie wymagało prowadzenia dedykowanych badań. Zatem weryfikacja założonej teorii zmiany będzie wymagała danych monitoringowych na poziomie produktów i rezultatów oraz ewaluacji na poziomie oddziaływań. Zakłada się, że wskaźniki na poziomie oddziaływania będą badane poprzez system monitorowania lub badania IZ, zatem cele osi będą mierzone poprzez dane z badań i analiz, zatem generalnie zasada *evidence based policy* będzie realizowana.

W RPO **brak opisu systemu monitorowania programu**, który powinien obejmować realizację założonych celów RPO i UP, jak również wypełniania warunków koncentracji tematycznej (art. 16 rozporządzenia ogólnego, art. 4 rozporządzenia ws. EFRR). W Sekcji 7. dodatkowo należy umieścić informacje nt. systemu monitorowania i sprawozdawczości, w tym: główne zasady monitorowania postępów realizacji programu, oparte na regulacjach unijnych i krajowych, informacje na temat komitetu monitorującego, odpowiedzialności IZ za prawidłowy przebieg procesu sprawozdawczości, obowiązku monitorowania i sprawozdawczości w sposób systematyczny i terminowo przez cały okres programowania, prowadzenia monitorowania i sprawozdawczości na wszystkich poziomach instytucjonalnych, wdrażania programu oraz przez wszystkich beneficjentów programu operacyjnego, a także oparcia monitorowania postępu rzeczowego projektów przede wszystkim o wskaźniki z WLWK.

<sup>59</sup> Ewaluacja w Małopolsce [http://www.fundusze.malopolska.pl/poki/Strony/ewaluacja\\_malopolska.aspx](http://www.fundusze.malopolska.pl/poki/Strony/ewaluacja_malopolska.aspx) [dostęp: 26.10.2013]

<sup>60</sup> Nagel, Stuart S., ed. (1999). Policy Analysis Methods. New Science Publishers

<sup>61</sup> Górniak, J. Mazur, S. (2011) Analiza polityk publicznych i programowanie w obszarze strategii rozwoju w Górniak, J. Mazur, S/ red./ System zarządzania rozwojem Polski, MRR.

**W RPO brak opisu systemu ewaluacji programu.** W sekcji 7. należy umieścić informacje nt. systemu ewaluacji, zgodnego z Wytycznymi KE oraz z zapisami projektu UP w tym zakresie.

## 7 MODUŁ IV - WSTĘPNA KONCEPCJA PROCESU EWALUACJI RPO

### 7.1 Wstęp

Dokonana analiza programu pozwoliła opracować listę obszarów i zagadnień tematycznych rekomendowanych do uwzględnienia w pracach nad planowaniem procesu ewaluacji RPO 2014-2020. Kwestie te zostały przyporządkowane do etapów / lat realizacji programu i uzasadnione. Wskazano także ogólny zarys metodologii badania.

Przygotowując poniższe zestawienie wzięto pod uwagę także ogólne zasady systemu ewaluacji w okresie 2014-2020, które m.in. wskazują obowiązek przeprowadzenia przynajmniej jednej ewaluacji w okresie programowania dla każdego priorytetu.

### 7.2 Koncepcja procesu ewaluacji programu operacyjnego

Na potrzeby przygotowania planu ewaluacji programu wskazano dwa typy zagadnień, jakie powinny w nim zostać uwzględnione. Pierwsze mają charakter horyzontalny – przekrojowy dla całego programu. Drugie są przypisane do poszczególnych osi, choć wyniki badań w wielu przypadkach posłużą także do analiz przekrojowych (np. w ramach ewaluacji mid-term i ex-post).

Należy także zarezerwować pulę środków na badania „ad hoc”. Ich tematyka powinna wynikać z analizy danych monitoringowych (sygnalizujących problemy we wdrażaniu) oraz analizy uwarunkowań zewnętrznych (ewentualne zmiany prawne, gospodarcze)<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> Proponowane obszary i zakres badań ewaluacyjnych wraz z metodologią przedstawiono w materiałach dodatkowych do raportu.

## 8 WNIOSKI I REKOMENDACJE

Lp.	Moduł badania/ pytanie badawcze	Wniosek	Rekomendacja	Miejsce w projekcie RPO	Typ rekomendacji
1.	Moduł I. Pytanie badawcze 1	Brak priorytetyzacji potrzeb i wyzwań na etapie diagnozy nie pozwala na rangowanie a tym samym priorytetyzację poszczególnych celów szczegółowych. Brak uzasadnienia doboru PI oraz poszczególnych typów działań w ramach opisów osi nie pozwala na ocenę zastosowania sekwencji opartej o logikę porządkującą wagę poszczególnych interwencji jako wkładu w realizację celu głównego inaczej niż na wysokim poziomie ogólności.	Zaleca się sformułowanie celów głównych poszczególnych OP w zakresie wskazującym wiodącą logikę planowanych interwencji, uniemożliwiającą równorzędne traktowanie celów szczegółowych, co nie znajduje zastosowania w podziale alokacji. Wyjątek stanowią osie współfinansowane z EFS oraz oś 3, w których brak priorytetyzacji należy uznać za uzasadniony komplementarnością interwencji. Podstawą priorytetyzacji powinna być w osiach współfinansowanych z EFRR ocena wkładu poszczególnych celów szczegółowych dla realizacji celu głównego.	3. Opis osi priorytetowych	horyzontalna
2.	Moduł I. Pytanie badawcze 1	Cele szczegółowe OP 6 sformułowane są w kategoriach opisu procesów a nie efektów.	Rekomenduje się przeformułowanie celów szczegółowych w kierunku określenia efektów, a nie procesów, prowadzących do ich osiągnięcia poprzez zastosowanie określić: zwiększenie, optymalizacja, zmniejszenie – pokazujących zamierzony wektor zmian	3. Opis osi priorytetowych – OP 6	operacyjna
3.	Moduł I. Pytanie badawcze 2	W OP 1 logika interwencji wspierająca celowo w ramach projektów pozakonkursowych 4 największe JBR i 7 ośrodków innowacji nie gwarantuje stworzenia trwałego potencjału współpracy po zakończeniu okresu programowania	Rekomenduje się wzmocnienie mechanizmów wdrażania PI 1.1. warunkujących uzyskanie wsparcia od przeznaczenia go na realizację badań stosowanych i rozwojowych, na przykład poprzez określenie dodatkowych kryteriów dotyczących długości współfinansowania inwestycji ze środków prywatnych albo warunków gwarantujących komercjalizację wyników w dłuższym okresie dla zapewnienia trwałości efektu odroczonego.	3. Opis osi priorytetowych – OP 1	strategiczna

Lp.	Moduł badania/ pytanie badawcze	Wniosek	Rekomendacja	Miejsce w projekcie RPO	Typ rekomendacji
4.	Moduł I. Pytanie badawcze 2	Działania zaprojektowane w ramach OP 6 nie są opracowane w sposób optymalny. Połączenie efektu bezpośredniego działań realizowanych w ramach PI CT 6 z efektami odroczonymi kompleksowych programów rewitalizacji na tych obszarach nie jest optymalnym środkiem realizacji celu głównego OP.	Realizacja celu głównego Osi byłaby optymalna w przypadku połączenia inwestycji rekultywacji oraz rewitalizacji obiektów dziedzictwa przyrodniczego i kulturalnego, a także rewitalizacji społecznej z inwestycjami wspierającymi lokalną przedsiębiorczość, generującą miejsca pracy. Odroczony wpływ kompleksowych projektów rewitalizacyjnych jest bowiem silnie uzależniony od trwałości rezultatów strategicznych takich jak saldo migracji. Rekomenduje się wzmocnienie działań realizowanych w ramach OP zastosowaniem w wybranych przypadkach podejścia zintegrowanego (wiązki projektów) realizujących również działania w ramach CT3.	3. Opis osi priorytetowych – OP 6	operacyjna
5.	Moduł I. Pytanie badawcze 2	W ewaluowanym projekcie RPO zidentyfikowano luki w opisie zastosowania ZIT.	Ostateczny RPO WM 2014-2020 wymaga dodatkowo przedstawienia wyników szczegółowej analizy komplementarności, która powinna zostać przeprowadzona w ramach Strategii ZIT obrazującej relacje z innymi instrumentami wsparcia miast tj.: Platformą Rozwoju Obszarów Miejskich, Innowacyjnymi działaniami w zakresie zrównoważonego rozwoju miast, Programem sieciowania miast URBACT, czy też Instrumentami finansowymi typu JESSICA.	5. Zintegrowane podejście terytorialne	strategiczna
6.	Moduł I. Pytanie badawcze 2	Konsekwentnie IIF ujęto szeroko w ramach RPO prawie we wszystkich priorytetach programu. Nie wskazano jednak przyporządkowania alokacji IIF w podziale na działania i grupy beneficjentów.	Proponuje się rozważyć możliwości wytworzenia rozwiązań mieszanych łączących wsparcie zwrotne i bezzwrotne w odniesieniu do projektów infrastrukturalnych w ramach osi, w których wobec tego typu interwencji wsparcie IIF zostało albo całkowicie wyłączone, albo ograniczone do innych aktywności (przykładem może być oś 3).  Postuluje się jednoznaczne określenie form IIF, jakie zostaną użyte w ramach poszczególnych osi, ze wskazaniem przyporządkowania do konkretnych zaplanowanych działań i grup beneficjentów.	3. Opis osi priorytetowych	horyzontalna

Lp.	Moduł badania/ pytanie badawcze	Wniosek	Rekomendacja	Miejsce w projekcie RPO	Typ rekomendacji
7.	Moduł I. Pytanie badawcze 1	W diagnozie i SWOT pominięte zostały problemy, do których może się odnosić pomoc techniczna. Powodem braku opisu w diagnozie może być przeświadczenie o konieczności skupienia się w opisie na diagnozie potrzeb społeczno-rozwojowych regionu zapominając o potrzebach IZ i IP związanych z zagwarantowaniem właściwej realizacji programu operacyjnego.	Rekomenduje się wprowadzenie zdiagnozowanych wyzwań dla pomocy technicznej: utrzymanie niezbędnych zasobów ludzkich oraz stworzenie warunków sprzyjających skutecznemu wykonywaniu obowiązków związanych z realizacją Programu, wzmocnienie procesu zarządzania i wdrażania oraz konieczność zapewnienia komunikacji i promocji Programu. Zaleca się wprowadzenie do tabeli wskaźników produktu pomocy technicznej w pozycji wartość docelowa wyrazów: „nie dotyczy”.  Należy uzgodnić z MRR zasadność odstąpienia od wprowadzenia do programu operacyjnego opisu diagnozy i Analizy SWOT problemów odnoszących się do pomocy technicznej.	3. Opis osi priorytetowych, Oś 11 Pomoc techniczna EFRR, Oś 12 Pomoc techniczna EFS	operacyjna
8.	Moduł I. <u>Pytanie badawcze 2</u>	W opisie typów interwencji brak jest możliwego wsparcia przygotowywania i realizacji projektów strategicznych i ZIT.	Rekomenduje się uzupełnienie typów interwencji o system wsparcia projektów kluczowych lub innowacyjnych oraz ZIT Należy również wskazać kierunki wykorzystania PT w kontekście wzmacniania zdolności administracyjnych instytucji systemu wdrażania programu i kluczowych beneficjentów oraz interesariuszy PS, np. partnerów społeczno-gospodarczych.	3. Opis osi priorytetowych, Oś 11 Pomoc techniczna EFRR, Oś 12 Pomoc techniczna EFS.	operacyjna
9.	Moduł I. Pytanie badawcze 1	W RPO nie zdecydowano się na zastosowanie PT w celu rozwijania potencjału administracyjnego instytucji i beneficjentów, które implikowałyby konkretne działania związane z daną OP.	W przypadku wyboru WFOŚiGW jako IP2 konieczne będzie zwiększenie zakresu szkoleń pracowników tej instytucji w celu minimalizacji ryzyka, jakim jest brak doświadczenia we wdrażaniu MRPO 2007-2013 oraz doświadczenia we wdrażaniu funduszy europejskich na większą skalę (znacznie większa liczba projektów). Rekomenduje się uzupełnienie opisu Osi 5 w punkcie odnoszącym się do zastosowania środków PT.	3. Opis osi priorytetowych, Oś 5. Ochrona środowiska naturalnego	operacyjna

Lp.	Moduł badania/ pytanie badawcze	Wniosek	Rekomendacja	Miejsce w projekcie RPO	Typ rekomendacji
10.	Moduł I. <u>Pytanie badawcze 2</u>	W opisie osi 3 stwierdzona została luka i brak działań przewidzianych w PI 3.1. Pomimo wskazania w opisie realizacji PI 3.4. nie zostały przypisane wskaźniki odpowiadające temu PI. Na obecnym etapie prac nad RPO nie przewiduje się wykorzystania PI 3.4 – zakres wstępnie jemu przypisywany, tj. klastry i powiązania kooperacyjne mieściłyby się w PI 3.3. Nie wskazano uzasadnienia realizacji projektów w trybie pozakonkursowym.	Ujednolicenie opisu Osi poprzez wskazanie, że działania osi realizują PI 3.1, PI 3.2, PI 3.3.  Uzasadnieniem wyboru dla projektów związanych z promocją gospodarczą i turystyczną regionu oraz promocją przedsiębiorczości będzie SRWM.	3. Opis osi priorytetowych, Oś 3. Aktywna gospodarczo Małopolska	operacyjna
11.	Moduł I. <u>Pytanie badawcze 2</u>	W RPO dokonano identyfikacji tematycznych warunków ex-ante dla programu, za których spełnienie współodpowiedzialne są samorządy regionalne. Wskazano odniesienia do dokumentów strategicznych na poziomie regionalnym i instytucje odpowiedzialną za realizację oraz harmonogram. W projekcie RPO słusznie wskazuje się, że Sekcja RPO zostanie uzupełniona po przekazaniu jednolitego wsadu ze strony MRR spełnienie warunków tematycznych ex-ante	Należy uzupełnić Sekcję RPO dotyczącą wypełnienia ogólnych warunków ex-ante w oparciu o jednolity wkład przygotowany przez MRR	10. Warunkowość ex-ante	strategiczna
12.	Moduł I. <u>Pytanie badawcze 2</u>	W RPO brak jest opisu spełnienia ogólnych warunków ex-ante (Zapobieganie dyskryminacji, Równouprawnienie płci, Niepełnosprawność, Zamówienia publiczne, Pomoc państwa, Prawodawstwo w dziedzinie ochrony środowiska w zakresie ocen oddziaływania na środowisko (EIA) oraz strategicznych ocen oddziaływania na środowisko (SEA), Systemy statystyczne i wskaźniki rezultatu).  W projekcie RPO słusznie wskazuje się, że Sekcja RPO zostanie uzupełniona po przekazaniu ze strony MRR jednolitego wsadu spełniania warunków ogólnych ex-ante.	Należy uzupełnić Sekcję RPO dotyczącą wypełnienia tematycznych warunków ex-ante w oparciu o jednolity wkład przygotowany przez MRR	10. Warunkowość ex-ante	strategiczna



Lp.	Moduł badania/ pytanie badawcze	Wniosek	Rekomendacja	Miejsce w projekcie RPO	Typ rekomendacji
13.	Moduł II. <u>Pytanie badawcze 4</u>	Opis stopnia i zakresu uwzględniania zasady zrównoważonego rozwoju należy uznać za niewystarczający. Zgodnie z Szablonem... w projekcie Programu należy przedstawić instrumenty zapewnienia zgodności z zasadą. Instrumenty te mogą dotyczyć mechanizmów selekcji, mechanizmów kontroli bądź mechanizmów sprawozdawczych.	Rekomenduje się uwzględnienie w opisie sposobu i zakresu realizacji zasady zrównoważonego rozwoju konkretnych punktów egzekwowania od beneficjentów przestrzegania realizacji jej celów zarówno w interwencjach EFRR jak i interwencjach EFS.	12. Zasady horyzontalne	operacyjna
14.	Moduł III. <u>Pytanie badawcze 6</u>	W RPO brak jest opisu system monitorowania i programu zgodnie z Szablonem programu operacyjnego przygotowanym przez MRR.	W sekcji 7. System instytucjonalny programu należy dodatkowo umieścić informacje nt.: systemu monitorowania i sprawozdawczości, w tym: główne zasady monitorowania postępów realizacji programu, oparte na regulacjach unijnych i krajowych, informacje nt. komitetu monitorującego, informacje nt. odpowiedzialności IZ za prawidłowy przebieg procesu sprawozdawczości, informacje nt. obowiązku monitorowania i sprawozdawczości w sposób systematyczny i terminowo przez cały okres programowania, informacje nt. prowadzenia monitorowania i sprawozdawczości na wszystkich poziomach instytucjonalnych, wdrażania programu oraz przez wszystkich beneficjentów programu operacyjnego, informacje nt. oparcia monitorowania postępu rzeczowego projektów przede wszystkim o wskaźniki z listy wskaźników kluczowych.	Rozdział 8. System instytucjonalny	strategiczna
15.	Moduł III. <u>Pytanie badawcze 6</u>	W RPO brak opisu system ewaluacji programu zgodnie z Szablonem programu operacyjnego przygotowanym przez MRR.	W sekcji 7. System instytucjonalny programu należy dodatkowo umieścić informacje nt.: systemu ewaluacji, zgodnego z Wytycznymi KE oraz z zapisami UP w tym zakresie, w tym informacje nt. obowiązków JE wyznaczonych przez IZ PO do przeprowadzenia procesu ewaluacji PO, informacji o zapewnieniu odpowiedniego potencjału organizacyjnego i kadrowego JE oraz wskazanie, w jaki sposób zapewniony zostanie odpowiedni poziom funkcjonalnej niezależności	Rozdział 8. System instytucjonalny	strategiczna

Lp.	Moduł badania/ pytanie badawcze	Wniosek	Rekomendacja	Miejsce w projekcie RPO	Typ rekomendacji
			podmiotów realizujących badania ewaluacyjne, informacji nt. planów ewaluacji w systemie ewaluacji PO, które IZ PO ma przygotować na cały okres programowania i przedstawić do akceptacji KM nie później niż rok od przyjęcia PO, informacji nt. w jaki sposób zapewniona zostanie koordynacja procesu ewaluacji działań finansowanych z EFS i EFRR, informacji nt. w jaki sposób wykorzystywane będą wyniki badań ewaluacyjnych.		
16.	Moduł III. <u>Pytanie badawcze 6</u>	Dla większości osi priorytetowych przyjęte wskaźniki spełniają kryteria kompletności, przyporządkowania, uzasadnienia merytorycznego, spójność wewnętrznej i zewnętrznej. Określone wartości docelowe wskaźników produktu są realne, biorąc pod uwagę dane historyczne i proponowaną alokację. W poszczególnych osiach stwierdzono jednak braki w systemie wskaźników produktu.	Dla osi priorytetowej 5. należy rozważyć rozszerzenie listy wskaźników oraz opracowanie wskaźników specyficznych do ochrony przed osuwiskami. Dla osi priorytetowej 8. rekomenduje się zastosowanie jednego wskaźnika mierzącego liczbę osób powyżej 50 r.ż. korzystających ze wsparcia RPO. Należy uzupełnić wartość docelową wskaźnika produktu dla PI 10.4 oraz wskaźników produktu Osi pomocy technicznej EFRR i EFS.	Rozdział 3. Opis osi priorytetowych	operacyjna
17.	Moduł III. <u>Pytanie badawcze 6</u>	Dla większości osi finansowanych z EFRR określone zostały jeden lub maksymalnie dwa wskaźniki rezultatu (strategicznego) wykorzystując – tam gdzie jest to możliwe – wskaźniki z UP lub ich uszczegółowienie. W ramach analizy stwierdzono, że dla PI w ramach Oś 4, 5, 11, 12 nie przyporządkowano wskaźników rezultatu strategicznego. Stwierdzono brak wartości bazowych i docelowych wskaźników rezultatu strategicznego, z zastrzeżeniem dla Osi 6., gdzie wskaźniki te mają zarówno wartości bazowe i docelowe.	Rekomenduje się wprowadzenie wartości bazowych i docelowych wskaźników rezultatu strategicznego dla PI, z zastrzeżeniem dla Osi 6., gdzie wskaźniki te mają zarówno wartości bazowe i docelowe.	Rozdział 3. Opis osi priorytetowych	operacyjna
18.	Moduł III. <u>Pytanie badawcze 6</u>	Dobór wybranych wskaźników do oceny realizacji celów pośrednich jest możliwy do zaakceptowania. W wyniku analizy RPO ustalono, że w RPO przyjęto wskaźnik kamieni milowych dla wszystkich osi priorytetowych. Nie wszystkie PI mają ustawione KEW: PI 4.3, PI 8.7, PI 8.8, PI 8.9, PI 8.10, PI 9.4, PI 9.4, PI 9.7, PI 9.8, PI 10.3.	Rekomenduje się wprowadzenie brakujących opisów do Sekcji 2.A.4. adekwatności wskaźników w tabeli zgodnie z Szablonem programu. Dla części alokacji osi priorytetowej, nieobjętej ramami wykonania należy przedstawić wyjaśnienie, powody za tym przemawiające i w jaki sposób interwencje wyłączone z ram wykonania przyczyniają się do osiągnięcia celów	Rozdział 3. Opis osi priorytetowych	strategiczna

Lp.	Moduł badania/ pytanie badawcze	Wniosek	Rekomendacja	Miejsce w projekcie RPO	Typ rekomendacji
		<p>Dla OP1, OP2 wprowadzono cele końcowe (2023) oraz wskazano wartość wskaźnika w pozycji Cel końcowy (2023). Nie wprowadzono celów końcowych (2023) dla OP3, OP4 (nie wprowadzono wskaźnik dla PI 4.3), OP6, OP7, OP9, OP10, OP11.</p> <p>W wyniku analizy RPO ustalono, że z zastrzeżeniem OP5 w RPO nie wprowadzono celów pośrednich (2018) na potrzeby ram wykonania. W RPO nie wskazano wartości wskaźników dla celów pośrednich. Nie można zatem dokonać oceny realności wybranych celów końcowych ani analizy ryzyka z uwzględnieniem.</p>	<p>szczegółowych OP.</p> <p>Rekomenduje się wprowadzenie opisu wyjaśnienia dla OP nieobjętej w pełni ramami wykonania wyjaśnienia, powody za tym przemawiające i w jaki sposób interwencje wyłączone z ram wykonania przyczyniają się do osiągnięcia celów szczegółowych.</p> <p>Należy wprowadzić kwotę rezerwy wykonania, która zostanie ostatecznie alokowana w 2019 r. Szczegóły w rozdziale 6.2.3. Ocena doboru wskaźników dla oceny realizacji celów pośrednich („kamieni milowych”).</p>		
19.	Moduł III. <u>Pytanie badawcze 6</u>	Badani beneficjenci MRPO 2007-2013 wskazywali, że obszar monitorowania wskaźników sprawiał trudności na etapie oceny i rozliczania wniosku.	Rekomenduje się opracowanie metodologii szacowania wartości wskaźników wybranych do projektów przez beneficjentów. Należy umożliwić beneficjentom wybór tylko takich wskaźników, które dotyczą ich typu projektu, a także należy powiązać ze sobą wybór wskaźnika produktu z wyborem wskaźnika rezultatu.	Rozdział 3. Opis osi priorytetowych	operacyjna
20.	Moduł III. <u>Pytanie badawcze 6</u>	W okresie przejściowym pomiędzy zamykaniem MRPO 2007-2013 i wdrożeniem RPO 2014-2020 można spodziewać się zwiększenia zadań związanych z monitorowaniem i ewaluacją MRPO 2007-2013.	W okresie przejściowym przed wdrożeniem programu 2014+ należy zapewnić utrzymanie niezbędnych zasobów ludzkich oraz stworzenie warunków sprzyjających skutecznemu wykonywaniu obowiązków związanych z monitorowaniem i ewaluacją RPO. Należy dokonać przeglądu procedur pod kątem podziału zadań w ramach istniejących zasobów kadry i wprowadzić odpowiednie zapisy do zakresów obowiązków.	Rozdział 8. System instytucjonalny	operacyjna

## 9 Aneksy

### 9.1 Indeks odniesień do wymagań Komisji Europejskiej dotyczących zakresu ewaluacji ex-ante wskazanych w art. 48 projektu rozporządzenia ogólnego.

Lp.	Wymagania Komisji Europejskiej w art. 48 projektu rozporządzenia ogólnego	Rozdział	Strony w raporcie
1.	Analiza wkładu w realizację unijnej strategii na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, przy uwzględnieniu wybranych celów tematycznych i priorytetów oraz potrzeb krajowych i regionalnych;	5.1.2 Strategia EUROPA 2020 z odwołaniem do Krajowego Programu Reform	56-59
2.	Analiza spójności wewnętrznej proponowanego programu lub działania i jego związku z innymi istotnymi instrumentami;	4.2 Ocena logiki interwencji	29-56
3.	Analiza spójności alokacji zasobów budżetowych z celami programu;	4.2.5 Sposób zastosowania koncentracji alokacji i zasady koncentracji tematycznej. Adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych	41-43
4.	Analiza spójności wybranych celów tematycznych, priorytetów i odpowiadających im celów programów ze wspólnymi ramami strategicznymi, umową partnerską oraz zaleceniami dla poszczególnych państw przyjętymi na podstawie art. 121 ust. 2 Traktatu oraz zaleceniami Rady przyjętymi na podstawie art. 148 ust. 4 Traktatu;	5.1 Ocena spójności programu operacyjnego z dokumentami zewnętrznymi	56-66
5.	Analiza adekwatności i zrozumiałości proponowanych wskaźników właściwych dla programu;	6.2.2. Ocena trafności wskaźników produktu i rezultatu strategicznego	77-78
6.	Analiza sposobu, w jaki oczekiwane produkty/usługi przyczynią się do osiągnięcia rezultatów;	4.2.3 Ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu	30-38
7.	Analiza, czy wartości docelowe ujęte ilościowo dotyczące wskaźników są realistyczne, przy uwzględnieniu przewidywanego wsparcia z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych;	6.2.2. Ocena trafności wskaźników produktu i rezultatu strategicznego	56-66
8.	Analiza uzasadnienia proponowanej formy wsparcia;	4.2.8 Trafność zakładanych form wsparcia – instrumentów finansowych	52-53

9.	Analiza adekwatności zasobów ludzkich i zdolności administracyjnych do zarządzania programem;	6.1 Ocena systemu realizacji i potencjału administracyjnego	68-76
10.	Analiza przydatności procedur monitorowania programu oraz gromadzenia danych koniecznych do przeprowadzenia ocen;	6.2.4. Ocena sposobów umożliwiających terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych  6.2.5. Ocena źródeł oraz metod generowania danych oraz sposobów służących zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych	79-80
11.	Analiza przydatności celów pośrednich wybranych na potrzeby podstawy oceny wykonania;	6.2.3. Ocena doboru wskaźników dla oceny realizacji celów pośrednich („kamieni milowych”)	78-79
12.	Analiza adekwatności planowanych środków mających na celu promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zapobieganie dyskryminacji;	5.2.2 Przewidywany wkład programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych	67-68
13.	Analiza adekwatności planowanych środków mających na celu promowanie zrównoważonego rozwoju.	5.2.2 Przewidywany wkład programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych	67-68

## 9.2 Koncepcja procesu ewaluacji programu operacyjnego

Można zdefiniować **trzy główne etapy procesu programowania**, podczas których w projektowaniu programu powinni brać udział przeprowadzający ocenę ex-ante, a podawane przez nich informacje zwrotne oraz zalecenia należy włączać do powstającego programu:

**Etap 1:** Analiza i ocena potrzeb;

**Etap 2:** Budowa logiki interwencji programu, w tym przydział zasobów budżetowych, ustalenie celów oraz ram oceny wykonania;

**Etap 3:** Zdefiniowanie systemów rządzenia, zarządzania i realizacji

Pierwszym etapem procesu programowania jest **analiza SWOT i ocena potrzeb**.

Instytucja Zarządzająca (IZ) przygotowuje ocenę potrzeb dla terytorium danego programu. W ramach ewaluacji ex-ante, przeprowadzający ocenę podaje informacje zwrotne dotyczące tych analiz. Zadaniem ewaluatora była analiza wskaźników wpływu, ocena spójności i kompletności potrzeb, jakie mają być zaspokojone poprzez interwencje. Jego zadaniem było także wskazanie wszelkich zidentyfikowanych luk i podanie zaleceń celem uzupełnienia/poprawienia opisu i analizy.

Prace te prowadzone były w **Module I w ramach pytania badawczego 1** (Czy interwencja publiczna w postaci RPO WM 2014-2020 trafnie odpowiada na wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne zdiagnozowane w aktualnych dokumentach strategicznych na poziomie regionalnym, krajowym i europejskim?).

Drugim etapem procesu programowania jest **budowa logiki interwencji programu**, w tym przydział zasobów budżetowych, ustalenie celów oraz ram oceny wykonania.

IZ przygotowuje logikę interwencji i określa cele, środki i działania, jakie ma obejmować program. Instytucja zarządzająca sugeruje również przydział zasobów, planowane produkty/usługi, cele wspólne i specyficzne dla programu oraz wartości celów pośrednich dla wykonania.

Najważniejszym zadaniem ewaluacji ex-ante była weryfikacja logiki programu operacyjnego poprzez odniesienie jej do istniejącej wiedzy naukowej i eksperckiej (w tym wyników badań ewaluacyjnych). Innymi słowy jest to proces „testowania” logiki interwencji za pomocą dostępnych „dowodów” (evidence). Ewaluacja ex-ante bazująca na badaniu logiki przebiegała zatem w następujących etapach/modułach:

### 1. Odtworzenie logiki programu operacyjnego

Ewaluator na podstawie badania dokumentacji programowej, uzupełnionej o dane uzyskane metodami jakościowymi (wywiady pogłębione, analizy eksperckie, panele eksperckie) i ilościowe (badanie CAWI wśród potencjalnych beneficjentów), zbudował model logiczny oceny programu operacyjnego i poszczególnych osi priorytetowych, obrazujący związki przyczynowo-skutkowe pomiędzy zidentyfikowanymi potrzebami i planowanymi do podjęcia działaniami a spodziewanymi efektami.

### 2. Stworzenie ram koncepcyjnych badania

Ewaluator dokonał zebrania i przeglądu wiedzy naukowej i eksperckiej (przegląd literatury oraz wyników badań naukowych i ewaluacyjnych krajowych i zagranicznych, ekspertyz, analiz, metody eksperckie), użytecznej dla wyjaśnienia/weryfikacji mechanizmów przyczynowo-skutkowych przedstawionych w odtworzonej logice oceny programu operacyjnego i osi priorytetowych.

### 3. Ewaluacja logiki programu operacyjnego

Ewaluator porównał założenia programu (odtworzoną logikę oceny interwencji) z wiedzą naukową i ekspercką, a następnie dokonał oceny projektu programu operacyjnego. Celem ewaluacji była

przede wszystkim ocena siły powiązań przyczynowo-skutkowych pomiędzy interwencją a efektami. Niemniej jednak ewaluacja poza odpowiedzią na pytanie, CZY spodziewane efekty/zmiany wystąpią w wyniku wdrożenia interwencji, udzieliła również odpowiedzi na pytania, W JAKI SPOSÓB i DLACZEGO (wraz ze szczegółowym opisem/uzasadnieniem).

Elementem oceny w tym zakresie było również badanie alternatywnych sposobów realizacji założonych celów. Badanie alternatywnych sposobów realizacji założonych celów miało odzwierciedlenie w opracowanych dla nich rekomendacjach.

Na podstawie przeprowadzonej oceny ewaluator sformułował wnioski i rekomendacje (rekomendowane zmiany w programie) oraz przedstawił rekomendowany model logiczny programu operacyjnego spójny z dostępną wiedzą naukową i ekspercką (m.in. w postaci diagramu wraz z opisem oraz odniesieniem do teorii/wyników badań). Wnioski i rekomendacje sformułowane przez ewaluatora powinny być użyteczne dla Instytucji Zarządzającej w trakcie prac na szczegółowym opisie priorytetów na późniejszych etapach programowania.

Przeprowadzający ocenę ex-ante dostarczył też informacji zwrotnych na temat logiki interwencji proponowanej w odniesieniu do zidentyfikowanych potrzeb, spójności wewnętrznej i zewnętrznej, spójności między oczekiwanymi produktami/usługami i rezultatami, przydziału zasobów budżetowych, istotności i klarowności wskaźników wspólnych i specyficznych dla programu oraz realności wartości docelowych i wartości, jakie w ramach oceny wykonania proponowane są dla celów pośrednich.

Prace były prowadzone w **Module I w ramach pytania badawczego 2** (Czy zaproponowana w ramach RPO WM 2014-2020 logika interwencji umożliwi realizację zakładanych celów rozwojowych?).

Wykonawca przeprowadził również analizę spójności zapisów projektu RPO WM z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym. Zadaniem ewaluatora było również wyrażenie opinii na temat odpowiedniego uwzględnienia w programie kwestii horyzontalnych, takich jak zrównoważony rozwój oraz promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zapobiegania dyskryminacji.

Prace były prowadzone w ramach **Modułu II** Ocena spójności zewnętrznej programu operacyjnego.

Trzecim etapem procesu programowania jest **zdefiniowanie systemu zarządzania programem**.

Przeprowadzający ocenę ex-ante na tym etapie podał informacje zwrotne na temat adekwatności zdolności zasobów ludzkich i zdolności administracyjnych do zadania zarządzania programem, a także proponowanego systemu monitorowania i oceny. Tym tematowi poświęcony był **Moduł III badania**. Jeden z elementów tego Modułu był realizowany niezależnie od pozostałych prac (także w innych Modułach). Jest to ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL (opis podejścia metodologicznego przedstawiono w rozdziale 4.5).

Jednym z produktów ewaluacji ex-ante są przygotowane przez Wykonawcę **diagramy**, obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami, a oczekiwanymi rezultatami. Diagramy powinny przedstawiać rekomendowane przez Wykonawcę modele logiczne programu i osi priorytetowych oraz zawierać szczegółowy opis związków przyczynowo-skutkowych wraz z odniesieniem do wyników badań oraz teorii społeczno-ekonomicznych. Wykonawca przygotował również diagramy obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu, a celami najważniejszych strategii na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym, w tym w szczególności celami Strategii Europa 2020.

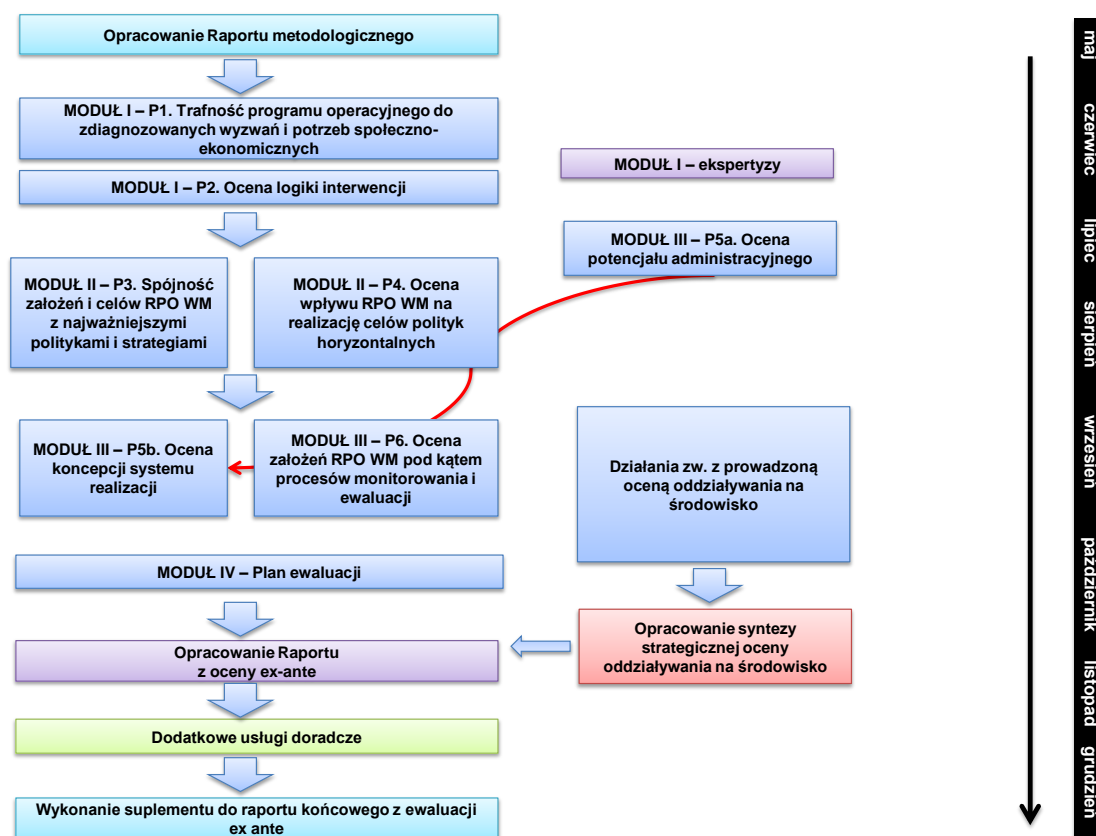
Ostatnim elementem badania jest opracowanie **wstępnej koncepcji procesu ewaluacji** programu operacyjnego.

Materiał ten posłuży Instytucji Zarządzającej do przygotowania Planu ewaluacji RPO WM 2014-2020. Prace były prowadzone w ramach **Modułu IV** - Wstępna koncepcja procesu ewaluacji RPO WM 2014-2020.

Punktem wyjścia do rozpoczęcia prac badawczych był **Raport metodologiczny**, zawierający uszczegółowioną metodologię badania z uwzględnieniem uwag Zamawiającego, w tym propozycją sposobu współpracy w zakresie koordynacji procesu ewaluacji i procesu programowania. Istotne było wpisanie harmonogramu prac badawczych w proces przygotowania programu operacyjnego. Opracowanie tego typu dokumentu tzw. *mapy drogowej* było niezbędne w celu uniknięcia problemów na etapie realizacji badania. Charakter tego dokumentu jednocześnie dopuszcza wprowadzanie zmian, np. zastosowanie opcjonalnych działań w celu dopasowania przebiegu ewaluacji do zmieniającej się sytuacji zewnętrznej (negocjacje z Komisją Europejską, zmiany programu, konsultacje społeczne).

Poniżej przedstawiamy schemat logiki badania ewaluacyjnego.

**Rysunek . Schemat badania ewaluacyjnego**



Źródło: opracowanie własne

Poniżej wymieniono i opisano zastosowane w badaniu metody badawcze i analityczne.

### Analiza dokumentów (desk research)

W niniejszym badaniu na analizę danych zastanych został położony szczególny nacisk, gdyż jednym z głównych celów ewaluacji ex-ante jest osadzenie procesu programowania w ramach



teoretycznych poprzez wykorzystanie dostępnej wiedzy do poprawy jakości programu operacyjnego<sup>63</sup>. Dlatego też proces badawczy bazował na ewaluacji opartej na teorii (*theory based evaluation*) wykorzystując głównie metody typu desk research. Realizacja badania rozpoczęła się od analizy dokumentów. Analiza, która była jednym z kluczowych etapów badania, miała kilka zasadniczych celów. Po pierwsze skupiała się na analizie zapisów dokumentów programowych, co było punktem wyjścia do przeprowadzenia oceny szacunkowej programu. Analiza ogólnodostępnych danych zastanych i opracowań naukowych była niezbędna do udzielenia odpowiedzi na pytania badawcze odnośnie diagnozy potrzeb i SWOT.

### Panele eksperckie z udziałem członków zespołu ewaluacyjnego oraz pracowników Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego

Zostały zrealizowane 4 panele eksperckie poświęcone zagadnieniom: spójność zewnętrzna, spójność wewnętrzna Programu, systemowi zarządzania i wdrażania oraz zastosowaniu podejścia terytorialnego. Panele eksperckie odbyły się z udziałem członków zespołu ewaluacyjnego oraz pracowników Departamentu Polityki Regionalnej (DPR) Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego odpowiedzialnych za przygotowanie projektu RPO.

### Wywiady pogłębione

Metodą uzupełniającą analizę dokumentów i analizy eksperckie były wywiady pogłębione. Wywiady zostały przeprowadzone z osobami wiodącymi z punktu widzenia programowania RPO, których wiedza bądź opinia jest istotna dla uzyskania odpowiedzi na pytania ewaluacyjne. Byli to pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego oraz Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości odpowiedzialni za realizację MRPO 2007-2013 i/lub przygotowanie projektu RPO 2014-2020, a także eksperci zewnętrzni zaangażowani w ten proces.

W odniesieniu do Modułu III, gdzie jednym z zadań Wykonawcy była ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację MRPO 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL, wywiadami objęci zostali także pracownicy instytucji wdrażającej komponent regionalny PO KL.

Poniżej zamieszczono wykaz przeprowadzonych wywiadów

**Tabela 1. Lista wywiadów pogłębionych**

Liczba osób	Stanowisko i instytucja
5	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego Departament Polityki Regionalnej
4	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego Departament Funduszy Europejskich Zespół ds. Wyboru Projektów Zespół ds. Wspierania Wdrażania Funduszy Europejskich Wydział Wdrażania Programów Regionalnych
1	Instytucja Pośrednicząca we wdrażaniu RPO Województwa Małopolskiego - Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości
5	Instytucja Pośrednicząca POKL II stopnia w województwie małopolskim - Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie
4	Eksperti zewnętrzni
3	Pracownicy WFOŚiGW zaangażowani we wdrażanie RPO w województwach gdzie WFOŚiGW pełnił rolę jednej z jednostek pośredniczących
1	Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego
1	Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego

<sup>63</sup> por. Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020.

Źródło: opracowanie własne

### Badanie ilościowe CAWI z potencjalnymi instytucjonalnymi beneficjentami RPO

Wywiad kwestionariuszowy realizowany przez Internet (ang. *Computer Assisted Web Interview*) został zastosowany przy ocenie celowości i trafności planowanych rozwiązań w zakresie efektywności systemu zarządzania RPO (moduł III). Narzędziem badawczym w badaniu CAWI był kwestionariusz standaryzowany (zawierający pytania otwarte i zamknięte).

Badanie ankietowe techniką CAWI z beneficjentami MRPO na lata 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL zostało zrealizowane w okresie 9-20 września 2013 r. Ankieta została wysłana na 4029 unikalnych adresów mailowych przygotowanych na podstawie bazy danych przekazanej przez Zamawiającego. (ok. 700 z nich okazało się błędnych)<sup>64</sup>. W badaniu wzięło udział 513 respondentów (24 respondentów zostało wykluczonych w trakcie analizy danych – wskazali, iż nie realizowali projektów w ramach MRPO lub PO KL) co daje zwrotność ankiety na poziomie ok. 15% przy wykluczeniu błędnych adresów. Badaniem objęto wszystkie grupy beneficjentów MRPO 2007-13 i komponentu regionalnego PO KL.

### Badanie ilościowe CAWI z beneficjentami POIiŚ, w przypadku których jednostką pośredniczącą był WFOŚiGW

Ze względu na to, iż w pracach nad systemem wdrażania RPO rozważa się także wprowadzenie nowego podmiotu, jakim jest Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW), przeprowadzono dodatkowe badania w tym zakresie. Ze względu na to, że podmiot ten nie uczestniczył we wdrażaniu MRPO na lata 2007-2013, jego potencjał zbadano w sposób pośredni – poprzez ocenę procesu wdrażania działań POIiŚ, w których WFOŚiGW pełnił funkcję instytucji wdrażającej (badanie ankietowe techniką CAWI z udziałem beneficjentów POIiŚ, w przypadku których jednostką pośredniczącą był WFOŚiGW).

Badanie to zostało przeprowadzone w okresie: 9 września – 3 października 2013 r. Ankieta została wysłana do 27 beneficjentów. Zwrotność wyniosła 21 ankiet, co daje 78%. W trakcie badania zostało wysłane 4 razy przypomnienie w odstępach kilkudniowych. Dodatkowo w dniach 19-20 września został wykonany monit telefoniczny. Udało skontaktować się ze wszystkimi respondentami i ankiety dotarły do wszystkich beneficjentów.

### Ekspertyzy

Dodatkowo w ramach Modułu I Ocena trafności i spójności wewnętrznej RPO Wykonawca przeprowadził ewaluację ex-ante w zakresie dwóch, dodatkowo wyodrębnionych komponentów: Komponent A. Instrumenty finansowe i Komponent B. Instrumenty terytorialne. W wyniku tych prac powstały dwie odrębne opinie zewnętrzne: ocena ex-ante propozycji zastosowania w programie instrumentów finansowych oraz ocena ex-ante instrumentów rozwoju terytorialnego, w zakresie dotyczącym zintegrowanej inwestycji terytorialnych oraz programów subregionalnych

### 9.3 Synteza Oceny Oddziaływania na Środowisko

Przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji wstępnego projektu MRPO 2014-2020, której elementem jest niniejsza prognoza, jest spełnieniem obowiązku prawnego wynikającego z dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko oraz zapewnieniem zgodności z przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jednolity Dz. U. z 2013, poz. 1235 z późn. zm.). Zakres prognozy jest zgodny z art. 51 ust. 2 ww. ustawy.

Przedmiotem prognozy oddziaływania na środowisko jest wstępny projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020r., zwany dalej „MRPO 2014-2020”, z jednoczesnym uwzględnieniem materiałów cząstkowych przygotowywanych w ramach prac nad kolejną wersją projektu programu (wersja 2.0). Celem prognozy jest określenie skutków dla środowiska wynikających z realizacji ustaleń przedmiotowego dokumentu.

Analiza stanu środowiska w województwie małopolskim wskazuje na konieczność podjęcia działań szczególnie w zakresie tych komponentów/obszarów gospodarki, w których problemy mają najwyższy priorytet tj. w zakresie powietrza atmosferycznego, gospodarki odpadami, gospodarki wodno-ściekowej oraz zagrożeń naturalnych (powódź, susza i osuwiska). Ogólny stan środowiska jest dobry za wyjątkiem bardzo złego stanu sanitarnego powietrza i niewłaściwej gospodarki odpadami, a także gospodarki wodno-ściekowej. Presja wywierana na środowisko w regionie, podobnie jak w całym kraju, ma swoje źródło w działalności gospodarczo-bytowej człowieka (antropopresja). Kluczowe problemy środowiskowe, których rozwiązanie pozwoli na uzyskanie podstawowych standardów jakości środowiska i racjonalne wykorzystanie jego zasobów dotyczy: przekroczeń poziomów normatywnych wartości stężeń dwutlenku azotu, dwutlenku siarki, pyłu zawieszonego PM<sub>10</sub>, PM<sub>2,5</sub> oraz benzo(a)pirenu; niewystarczającego stopnia skanalizowania poszczególnych gmin województwa (54% ludności korzysta z sieci kanalizacyjnej); przewagi składowania odpadów komunalnych nad procesami odzysku i recyklingu. Dużym obciążeniem dla przyrody, a szczególnie parków narodowych jest ruch rekreacyjno – turystyczny; zagrożeniem dla gleb jest przede wszystkim erozja wodna, która obejmuje ponad połowę (57%) obszaru Małopolski. Erozja wodna jest silnie związana z często występującymi w województwie powodzią i podtopieniami. Najbardziej priorytetowe działania naprawcze dotyczą obszarów wskazanych powyżej, konieczność realizacji zadań, mających na celu poprawę stanu środowiska wynika ze zobowiązań prawnych, które nakłada na Polskę obowiązek osiągnięcia odpowiednich norm jakości i stanu środowiska.

Analiza projektu MRPO 2014-2020 w kontekście uwzględnienia celów ochrony środowiska zawartych w dokumentach międzynarodowych, wspólnotowych i krajowych potwierdza istnienie zbieżności zapisów z dokumentami wyższych szczebli. Wizja województwa, kładąca nacisk na zachowanie walorów środowiskowych, chęć rozwoju gospodarczego zgodnego z zasadami ochrony środowiska pozwala uznać, że MRPO 2014-2020 doskonale wpisuje się w cele i priorytety obowiązujących polityk prośrodowiskowych.

Biorąc pod uwagę główne ustalenia MRPO 2014-2020 należy zaznaczyć, że w kreowaniu wizji rozwoju województwa duży nacisk położono na zachowanie środowiska w dobrym stanie, szczególnie w obszarze energetycznym, gospodarki odpadami, gospodarki wodno-ściekowej oraz ochrony powietrza.

Przy sporządzaniu prognozy oddziaływania na środowisko wykorzystano metodykę szeroko opisaną w załączniku do niniejszego dokumentu tj. „Opis wybranej i zastosowanej metodologii oraz źródła informacji wykorzystywanych w badaniu” (Raport metodologiczny).

Najistotniejszym elementem przeprowadzonych analiz w ramach prognozy oddziaływania MRPO 2014-2020 na środowisko było wskazanie przewidywanych oddziaływań na poszczególne komponenty środowiska. Analiza i ocena poszczególnych osi, celów i działań nie wykazała możliwości wystąpienia znaczącego negatywnego i długoterminowego oddziaływania, w takim stopniu, aby mogło nastąpić wyraźne, trwałe pogorszenie stanu któregośkolwiek z komponentów środowiska. Negatywne oddziaływania będą miały przeważnie charakter chwilowy (w trakcie realizacji inwestycji). Krótkotrwały negatywny wpływ na środowisko będą miały wszystkie działania związane z budową nowej infrastruktury (np. emisja pyłów w trakcie budowy, zwiększony ruch samochodowy). Skutki negatywne mogą wystąpić również w sferze społecznej i gospodarczej. Ponieważ integralnym i najważniejszym elementem środowiska jest człowiek, wszystkie planowane działania mają na celu poprawę życia w otaczającym go środowisku. Pozostałe oddziaływania (poza wskazanymi negatywnymi) będą miały znaczenie pozytywne.

Narzędziem ułatwiającym analizę ze względu na czas oddziaływania jest macierz relacyjna elementów środowiska i badanych typów operacji w ramach osi priorytetowych. Możliwe oddziaływania negatywne będą

miały miejsce w przypadku osi priorytetowych, w których realizowane będą duże przedsięwzięcia inwestycyjne, zmierzające w kierunku rozwoju infrastruktury:

- 4. Regionalna polityka energetyczna przyjazna środowisku (np. płoszenie ptaków i nietoperzy na trasach przelotów – farmy wiatrowe; zagrożenie zniszczenia lub zamurowywania siedlisk ptaków i nietoperzy podczas termomodernizacji budynków; pylenie podczas prac remontowo-budowlanych; powstawanie odpadów budowlanych);
- 5. Ochrona środowiska naturalnego (np. niszczenie siedlisk wodno-błotnych w przypadku budowy infrastruktury hydrotechnicznej; zmiana reżimu hydrologicznego; uciążliwości związane z procesem budowy infrastruktury służącej ochronie środowiska);
- 6. Dziedzictwo regionalne (większa presja na środowisko wynikająca ze wzmożonego ruchu turystycznego; zwiększony pobór wód, produkcja odpadów i ścieków oraz emisja zanieczyszczeń związana z intensyfikacją transportu na rzecz turystyki; przekształcenie powierzchni ziemi związane z budową i modernizacją zbiorników oraz budowli piętrzących);
- 7. Nowoczesna infrastruktura transportowa dla rozwoju społeczno-gospodarczego (rozwój infrastruktury drogowej przyczyni się do zwiększenia emisji zanieczyszczeń do powietrza wskutek intensyfikacji transportu samochodowego; usuwanie drzew i krzewów podczas realizacji inwestycji oraz zmniejszenie się powierzchni terenów zielonych; płoszenie zwierząt na terenach realizacji i późniejszego funkcjonowania inwestycji; fragmentacja ekosystemów i przerwanie korytarzy ekologicznych; przekształcenie profilu glebowego i ograniczenie powierzchni gleb; powstawanie nieużytecznych w danym miejscu mas ziemnych; wzrost wydobycia surowców budowlanych; wzrost emisji hałasu na terenach sąsiadujących).

Biorąc pod uwagę możliwość wystąpienia negatywnych oddziaływań na środowisko należy uwzględnić fakt, że wszystkie nowe inwestycje muszą mieć wykonaną rzetelną ocenę oddziaływania na środowisko, która wykaże wariant najmniej to środowisko obciążający, który będzie realizowany, jeśli okaże się wykonalny technicznie i racjonalny ekonomicznie. Na etapie realizacji i funkcjonowania inwestycji należy preferować technologie niskoemisyjne i energooszczędne. Powinny być one także przedmiotem znacznego wsparcia w zakresie działań na rzecz B+R.

Planowanie budowy infrastruktury technicznej przeciwpowodziowej powinno być poprzedzone analizą reżimu hydrologicznego zlewni, na którą będą oddziaływać tak, aby maksymalnie ograniczać negatywne zmiany stosunków wodnych i ekosystemów zależnych od wód powierzchniowych.

Działania związane z budową lub przebudową dróg powinny być realizowane przy zastosowaniu środków minimalizujących typu:

- ograniczenie prac budowlanych i przekształceń powierzchni ziemi do niezbędnego minimum,
- ograniczanie do minimum wycinki drzew i krzewów oraz zapewnienie ochrony drzew przed ewentualnym uszkodzeniem podczas prowadzenia robót budowlanych,
- prowadzenie prac związanych z wycinką drzew i krzewów poza okresem lęgowym ptaków (jeśli tam gniazdują) i rozrodem płazów,
- prowadzenie nowych instalacji w sposób zapobiegający (lub minimalizujący) przecinaniu i defragmentacji cennych struktur przyrodniczych, w tym obszarów objętych ochroną oraz obszarów o wysokich walorach przyrodniczych nie objętych ochroną,
- budowa odpowiedniej ilości i jakości przejść dla zwierząt,
- wprowadzenie nasadzeń zieleni wzdłuż dróg,
- odtwarzanie siedlisk w miejscach zastępczych,
- materiał ziemny wykorzystywany przy pracach wykończeniowych powinien być pochodzenia lokalnego, tak aby nie zawierał bazy nasion gatunków obcych temu regionowi
- zastosowanie odpowiedniego oświetlenia drogi, w celu ograniczenia niekorzystnego efektu przyciągania nietoperzy.

W celu minimalizacji negatywnego oddziaływania na krajobraz konieczne jest lokalizowanie inwestycji na obszarach, w których nie wpłynęłyby one istotnie na zastane walory krajobrazowe, dostosowywanie wyglądu i otoczenia inwestycji do lokalnego charakteru krajobrazu. W przypadku inwestycji z zakresu wykorzystania OZE (np. wiatraki) należy dążyć do poprawy praktyk wykonywania ocen oddziaływania na środowisko w tym

zakresie (np. poprzez promowanie inwestycji, które już na etapie projektu mają wykonywane studia krajobrazowe, polegające na jak najlepszym wpasowaniu inwestycji w otoczenie). Inwestycje infrastruktury ściekowej, wodociągowej, związanej z gospodarką odpadami, aby zapobiec rozprzestrzenianiu się odorów i hałasu powinny być otoczone pasami zieleni.

Rozważając warianty alternatywne dla konkretnych działań, należy brać pod uwagę warianty lokalizacyjne, warianty organizacyjno-techniczne (inne sposoby prowadzenia inwestycji) i technologiczne (wykorzystujące BAT). Należy mieć na względzie, że niektóre inwestycje, mimo potencjalnie negatywnego wpływu na środowisko są dla regionu wyzwaniem cywilizacyjnym (np. budowa sieci transportowej) lub kwestia bezpieczeństwa (jak zwiększenie naturalnej retencji, ochrona przeciwpowodziowa), i zachowania dobrego stanu środowiska (rozbudowa sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, infrastruktury gospodarki odpadami, a także wspieranie rozwoju potencjału gospodarczego regionu w obszarze kultury i turystyki). Zatem, pomimo potencjalnie negatywnego oddziaływania nie można zaniechać działań w tym zakresie, jednocześnie właściwie przeprowadzać inwestycje pod względem technicznym i proceduralnym. Rzetelnie wykonana ocena oddziaływania konkretnego przedsięwzięcia pozwala na uniknięcie szkody w środowisku już na etapie planowania. Jednym z kluczowych narzędzi w prowadzeniu skutecznej polityki ekologicznej jest także sprawny system planowania przestrzennego i pokrycie całego województwa miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, uwzględniającymi potrzeby ochrony przyrody i krajobrazu.

Analiza MRPO 2014-2020 wykazała brak możliwości wariantowania dla inwestycji planowanych jako konieczność rozwoju społeczno-gospodarczego, a także rozwoju tych dziedzin, które mają służyć polepszeniu stanu środowiska, w szczególności w zakresie: rozwoju sieci komunikacyjnej, ochrony przeciwpowodziowej, ochrony powietrza, gospodarki odpadami oraz realizacji inwestycji w zakresie gospodarki wodno-ściekowej.

Zaprzestanie realizacji MRPO 2014-2020 może przyczynić się zapewne do negatywnego wpływu na środowisko. Brak realizacji działań może mieć bowiem potencjalne negatywne skutki dla środowiska m.in. poprzez brak poprawy stanu jakości powietrza, nieosiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu wybranych rodzajów odpadów oraz odpadów komunalnych, zanieczyszczenie środowiska gruntowo-wodnego, z powodu dalszego deponowania nieprzetworzonych odpadów komunalnych na składowiskach, brak poprawy jakości wód powierzchniowych, spowodowanych niepełnym skanalizowaniem gmin regionu jak również niszczenie środowiska naturalnego poprzez niekontrolowany i nieuporządkowany ruch turystyczny itp.

MRPO 2014-2020 powinno podlegać odpowiedniemu systemowi monitoringu, w zakresie osiągania wyznaczonych celów i priorytetów. System monitoringu opracowany w projekcie MRPO 2014-2020 opiera się na założeniach systemu wskaźników, zawartych w Umowie partnerstwa i programach operacyjnych dla perspektywy lat 2014-2020. W projekcie dokumentu przedstawiono dwa rodzaje wskaźników rezultatu strategicznego oraz produktu. Przyjęty system monitorowania jest spójny z zapisami strategicznych opracowań na szczeblu krajowym tj. m.in.: Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego. Częstotliwość przeprowadzania badań powinna wynosić co najmniej jeden raz w roku.

W MRPO 2014-2020 wyznaczono wskaźniki środowiskowe dla monitorowania osi 4, 5 i 6. Poddając analizie zaproponowane wskaźniki przedstawiono rekomendacje, które dotyczą rozszerzenia zakresu wskaźników lub dodanie nowych, wraz z określeniem źródeł danych.

## 9.4 Raport metodologiczny

**Ewaluacja ex-ante projektu regionalnego programu operacyjnego  
Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020**

**RAPORT METODOLOGICZNY**

**Wykonawca:**

**Agrotec Polska sp. z o.o.**

**ul. Dzika 19/23 lok. 55**

**00-172 Warszawa**

**Zamawiający:**

**Województwo Małopolskie |**

**Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego**

**Departament Polityki Regionalnej**

**z siedzibą w Krakowie**

**ul. Basztowa 22**



**Maj 2013**

## Wykaz skrótów

Skrót	Rozwinięcie skrótu
<b>AGO</b>	Technika <i>Cele, Zadania, Zamiary</i> (ang. <i>Aims, Goals and Objectives</i> )
<b>APC</b>	Technika <i>Możliwe Wybory</i> (ang. <i>Alternatives, Possibilities or Choices</i> )
<b>CAF</b>	Technika <i>Rozważ Wszystkie Czynniki</i> (ang. <i>Consideration of All Factors</i> )
<b>CATI</b>	Wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny (ang. <i>Computer Assisted Telephone Interview</i> )
<b>CAWI</b>	Wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony www (ang. <i>Computer-Assisted Web Interview</i> )
<b>EFRR</b>	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
<b>EFROW</b>	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
<b>EFS</b>	Europejski Fundusz Społeczny
<b>EFMR</b>	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
<b>EUWT</b>	Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej
<b>EWT</b>	Europejska Współpraca Terytorialna
<b>FGI</b>	Zogniskowany wywiad grupowy (ang. <i>Focus Group Interviews</i> )
<b>FIP</b>	Technika <i>Najpierw Najważniejsze</i> (ang. <i>First Important Priorities</i> )
<b>FS</b>	Fundusz Spójności
<b>IDI</b>	Indywidualny Wywiad Pogłębiony (ang. <i>Individual In-Depth Interview</i> )
<b>KE</b>	Komisja Europejska
<b>MRPO</b>	Małopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013
<b>MRR</b>	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
<b>OPV</b>	Technika <i>Inne Punkty Widzenia</i> (ang. <i>Other People's Views</i> )
<b>PO KL</b>	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
<b>PMI</b>	Technika <i>Plusy, Minusy i To, Co Interesujące</i> (ang. <i>Plus, Minus and Interesting</i> )
<b>PSM</b>	Analiza wrażliwości cenowej (ang. <i>Price Sensitivity Meter</i> )
<b>RPO WM</b>	Regionalny Program Operacyjny Województwa Małopolskiego 2014-2020
<b>SMART</b>	Macierz Oceny Spójności Wskaźników (ang. <i>Specific, Measurable, Achievable,</i>



	<i>Realistic, Timebound)</i>
<b>SOPZ</b>	Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia
<b>SWOT</b>	Mocne strony, Słabe strony, Szanse, Zagrożenia (ang. <i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i> )
<b>ŚSRK</b>	Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju
<b>TFUE</b>	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
<b>UE</b>	Unia Europejska
<b>WRS</b>	Wspólne Ramy Strategiczne
<b>ZIT</b>	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

# 1. CEL GŁÓWNY OCENY EX-ANTE I UZASADNIENIE DLA JEJ PRZEPROWADZENIA

## 1.1. Uzasadnienie badania

Zobowiązanie do przeprowadzenia ewaluacji ex-ante programu operacyjnego wynika z zapisów projektu Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 (rozporządzenie ogólne).

Zakres i ogólne zasady realizacji ewaluacji ex-ante programów operacyjnych realizowanych w ramach polityki spójności w okresie 2014-2020 zostały zdefiniowane w art. 48 ww. projektu rozporządzenia ogólnego. Zgodnie z zapisami projektu art. 48, przewiduje się, że:

1. Państwa członkowskie przeprowadzają oceny ex ante w celu poprawy jakości projektowania każdego programu.
2. Za przeprowadzenie ocen ex ante odpowiada organ odpowiedzialny za przygotowanie programów. Oceny są przekazywane Komisji w tym samym czasie, co program, wraz ze streszczeniem. W przepisach dotyczących poszczególnych funduszy można ustanowić progi, poniżej których ocena ex ante może zostać połączona z oceną innego programu.
3. Oceny ex ante obejmują analizę:
  - a. wkładu w realizację unijnej strategii na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, przy uwzględnieniu wybranych celów tematycznych i priorytetów oraz potrzeb krajowych i regionalnych;
  - b. spójności wewnętrznej proponowanego programu lub działania i jego związku z innymi istotnymi instrumentami;
  - c. spójności alokacji zasobów budżetowych z celami programu;
  - d. spójności wybranych celów tematycznych, priorytetów i odpowiadających im celów programów ze wspólnymi ramami strategicznymi, umową partnerską oraz zaleceniami dla poszczególnych państw przyjętymi na podstawie art. 121 ust. 2 Traktatu oraz zaleceniami Rady przyjętymi na podstawie art. 148 ust. 4 Traktatu;
  - e. adekwatności i zrozumiałości proponowanych wskaźników właściwych dla programu;
  - f. sposobu, w jaki oczekiwane produkty/usługi przyczynią się do osiągnięcia rezultatów;
  - g. czy wartości docelowe ujęte ilościowo dotyczące wskaźników są realistyczne, przy uwzględnieniu przewidywanego wsparcia z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych;
  - h. uzasadnienia proponowanej formy wsparcia;
  - i. adekwatności zasobów ludzkich i zdolności administracyjnych do zarządzania programem;
  - j. przydatności procedur monitorowania programu oraz gromadzenia danych koniecznych do przeprowadzenia ocen;
  - k. przydatności celów pośrednich wybranych na potrzeby podstawy oceny wykonania;

- l. adekwatności planowanych środków mających na celu promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zapobieganie dyskryminacji;
    - m. adekwatności planowanych środków mających na celu promowanie zrównoważonego rozwoju.
4. Ocena ex ante obejmuje, w stosownych przypadkach, wymogi dotyczące strategicznej oceny oddziaływania na środowisko określone w wykonaniu Dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko.

Komisja Europejska doprecyzowała zapisy rozporządzenia w dokumencie Programming Period 2014- 2020. Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy. Guidance document on ex-ante evaluation. European Regional Development Fund. European Social Fund. Cohesion Fund.

Ponadto założenia metodologiczne dotyczące sposobu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych w Polsce zawarte zostały w dokumencie *Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020*, przygotowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (zwane dalej *Zalecaniami...*).

## 1.2. Przedmiot badania

Przedmiotem ewaluacji ex-ante jest **projekt regionalnego programu operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020** (RPO WM 2014-2020).

Przez projekt RPO WM 2014-2020 rozumie się dokumenty opracowywane w okresie realizacji przedmiotowego zamówienia, począwszy od wstępnej koncepcji / zarysu tego dokumentu poprzez wstępny projekt oraz kolejne wersje projektu RPO WM 2014-2020.

## 1.3. Cel badania

Głównym celem ewaluacji ex-ante jest ocena logiki interwencji przyjętej w ramach projektu programu operacyjnego. Ewaluacja ex-ante powinna udzielić odpowiedzi na pytania sformułowane w dwóch podstawowych obszarach badawczych:

3. ocena, czy planowane w ramach programu interwencje publiczne znajdują uzasadnienie społeczno-ekonomiczne,
4. ocena, czy realizacja tych interwencji przyczyni się do osiągnięcia pożądaných celów rozwojowych, zaspokojenia i rozwiązania zdiagnozowanych potrzeb oraz problemów społeczno-ekonomicznych.

Ewaluacja ex-ante jest ściśle powiązana z procesem programowania. Głównym produktem badania będą **wnioski i rekomendacje, zawierające propozycje zmian w projekcie programu operacyjnego**.

Celem ewaluacji ex-ante jest także osadzenie procesu programowania w ramach teoretycznych poprzez wykorzystanie dostępnej wiedzy eksperckiej do poprawy jakości programu. Ewaluacja ex-ante jest realizowana zgodnie z zasadą oparcia polityk publicznych na dowodach (*evidence based policy*): wiedza i doświadczenie zespołów programujących uzupełniane są w sposób usystematyzowany wiedzą naukową. W konsekwencji, wartością dodaną ewaluacji jest lepsze zrozumienie przez zespoły osób zaangażowanych w projektowanie i wdrażanie programu mechanizmów jego funkcjonowania.

Zadaniem Wykonawcy jest odpowiedź na sformułowane zagadnienia ewaluacyjne w ramach poszczególnych modułów badawczych. Na podstawie odpowiedzi na pytania badawcze Wykonawca sformułuje wnioski i rekomendacje w zakresie zmian w zapisach projektu RPO WM 2014-2020. Proces ewaluacji przebiegać powinien wg modułów i logiki zaprezentowanej poniżej.

Obszary badawcze zostały sformułowane na podstawie oczekiwań Zamawiającego w SOPZ oraz dokumentu Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych 2014-2020 (zwane dalej *Zaleceniami...*). Zgodnie z *Zaleceniami...* nie ma jednego uniwersalnego sposobu organizacji oceny ex-ante i jej włączenia w cały proces programowania. Istotne są jednak następujące kwestie: **RPO WM 2014-2020 musi być powiązany strukturalnie z Umową Partnerstwa oraz ocena ex-ante musi być powiązana strukturalnie z RPO WM 2014-2020.**

Ewaluacja ex ante zostanie przeprowadzona w oparciu o kryteria:

- **trafność** – analiza dotyczyć będzie adekwatności celów programu względem zidentyfikowanych problemów lub wyzwań społeczno-gospodarczych,
- **przewidywana skuteczność** – w kolejnym kroku, po ocenie celów programu, analiza dotyczyć będzie tego, czy działania zostały prawidłowo dobrane pod kątem osiągnięcia wyznaczonych celów, a zakładane zasoby i proponowany system wdrażania dają szansę na osiągnięcie skwantyfikowanych celów interwencji,
- **przewidywana efektywność** – zostanie ocenione, czy realne do osiągnięcia cele uzasadniają poniesienie przewidywanych nakładów oraz dokonać oceny optymalizacji alokacji zasobów, tak by wykorzystać przeznaczone zasoby w sposób jak najbardziej ekonomiczny,
- **spójność (zewnętrzna i wewnętrzna)** – analiza dotyczyć będzie dokumentacji programowej i strategicznej, na podstawie której operować ma program, konieczne będzie też zbadanie, czy nie zachodzą tu jakieś sprzeczności między celami programu a priorytetami i działaniami oraz między całym dokumentem a dokumentami wyższego rzędu lub dokumentami równorzędnymi.<sup>65</sup>
- Zamawiający określił cztery moduły ewaluacji ex-ante (Rysunek) w poniższej logiki oceny interwencji:

**Rysunek 1. Moduły badacze w ramach oceny ex-ante RPO WM 2014-2020**



Źródło: SOPZ

<sup>65</sup> Źródło: Opracowanie własne na podstawie K. Olejniczak, Monitoring i ewaluacja, [w:] J. Górniak, S. Mazur, Strategiczne zarządzanie rozwojem. Poradnik, MRR, w druku.

## 2. SZCZEGÓŁOWY OPIS METODOLOGII EWALUACJI EX-ANTE

### 2.1. Etapy badania logiki interwencji

Można zdefiniować **trzy główne etapy procesu programowania**, podczas których w projektowaniu programu powinni brać udział przeprowadzający ocenę ex-ante, a podawane przez nich informacje zwrotne oraz zalecenia należy włączać do powstającego programu:

**Etap 1:** Analiza i ocena potrzeb;

**Etap 2:** Budowa logiki interwencji programu, w tym przydział zasobów budżetowych, ustalenie celów oraz ram oceny wykonania;

**Etap 3:** Zdefiniowanie systemów rządzenia, zarządzania i realizacji

Pierwszym etapem procesu programowania jest **analiza SWOT i ocena potrzeb**.

Instytucja Zarządzająca (IZ) przygotowuje ocenę potrzeb dla terytorium danego programu. W ramach ewaluacji ex-ante, przeprowadzający ocenę podaje informacje zwrotne dotyczące tych analiz. Zadaniem ewaluatora będzie analiza wskaźników wpływu, ocena spójności i kompletności potrzeb, jakie mają być zaspokojone poprzez interwencje. Jego zadaniem będzie także wskazanie wszelkich zidentyfikowanych luk i podanie zaleceń celem uzupełnienia/poprawienia opisu i analizy.

Prace te prowadzone będą w **Module I w ramach pytania badawczego 1** (Czy interwencja publiczna w postaci RPO WM 2014-2020 trafnie odpowiada na wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne zdiagnozowane w aktualnych dokumentach strategicznych na poziomie regionalnym, krajowym i europejskim?).

Drugim etapem procesu programowania jest **budowa logiki interwencji programu**, w tym przydział zasobów budżetowych, ustalenie celów oraz ram oceny wykonania.

IZ przygotowuje logikę interwencji i określa cele, środki i działania, jakie ma obejmować program. Instytucja zarządzająca sugeruje również przydział zasobów, planowane produkty/usługi, cele wspólne i specyficzne dla programu oraz wartości celów pośrednich dla wykonania.

Najważniejszym zadaniem ewaluacji ex-ante jest weryfikacja logiki programu operacyjnego poprzez odniesienie jej do istniejącej wiedzy naukowej i eksperckiej (w tym wyników badań ewaluacyjnych). Innymi słowy jest to proces „testowania” logiki interwencji za pomocą dostępnych „dowodów” (evidence). Ewaluacja ex-ante bazująca na badaniu logiki przebiegała będzie zatem w następujących etapach/modułach:

#### 4. Odtworzenie logiki programu operacyjnego

Ewaluator na podstawie badania dokumentacji programowej, uzupełnionej o dane uzyskane metodami jakościowymi (wywiady pogłębione, analizy eksperckie, panele eksperckie) i ilościowe (badanie CAWI wśród potencjalnych beneficjentów), buduje model logiczny oceny programu operacyjnego i poszczególnych osi priorytetowych, obrazujący związki przyczynowo-skutkowe pomiędzy zidentyfikowanymi potrzebami i planowanymi do podjęcia działaniami a spodziewanymi efektami.

#### 5. Stworzenie ram koncepcyjnych badania

Ewaluator dokona zebrania i przeglądu wiedzy naukowej i eksperckiej (przegląd literatury oraz wyników badań naukowych i ewaluacyjnych krajowych i zagranicznych, ekspertyz, analiz, metody eksperckie), użytecznej dla wyjaśnienia/weryfikacji mechanizmów przyczynowo-skutkowych przedstawionych w odtworzonej logice oceny programu operacyjnego i osi priorytetowych.

#### 6. Ewaluacja logiki programu operacyjnego

Ewaluator porówna założenia programu (odtworzoną logikę oceny interwencji) z wiedzą naukową i ekspercką a następnie dokona oceny projektu programu operacyjnego. Celem ewaluacji jest przede wszystkim ocena siły powiązań przyczynowo-skutkowych pomiędzy interwencją a efektami. Niemniej jednak ewaluacja poza odpowiedzią na pytanie, CZY spodziewane efekty/zmiany wystąpią w wyniku wdrożenia interwencji, powinna również udzielić odpowiedzi na pytania, W JAKI SPOSÓB i DLACZEGO (wraz ze szczegółowym opisem/uzasadnieniem).

Elementem oceny w tym zakresie będzie również badanie alternatywnych sposobów realizacji założonych celów. Badanie alternatywnych sposobów realizacji założonych celów będzie miało (o ile jest to uzasadnione) odzwierciedlenie w opracowanych dla nich rekomendacjach.

Na podstawie przeprowadzonej oceny ewaluator sformułuje wnioski i rekomendacje (rekomendowane zmiany w programie) oraz przedstawi rekomendowany model logiczny programu operacyjnego spójny z dostępną wiedzą naukową i ekspercką (m.in. w postaci diagramu wraz z opisem oraz odniesieniem do teorii/wyników badań). Wnioski i rekomendacje sformułowane przez ewaluatora powinny być użyteczne dla Instytucji Zarządzającej w trakcie prac na szczegółowym opisie priorytetów na późniejszych etapach programowania.

Przeprowadzający ocenę ex-ante dostarczy też informacji zwrotnych na temat logiki interwencji proponowanej w odniesieniu do zidentyfikowanych potrzeb, spójności wewnętrznej i zewnętrznej, spójności między oczekiwanymi produktami/usługami i rezultatami, przydziału zasobów budżetowych, istotności i klarowności wskaźników wspólnych i specyficznych dla programu oraz realności wartości docelowych i wartości, jakie w ramach oceny wykonania proponowane są dla celów pośrednich.

Prace będą prowadzone w **Module I w ramach pytania badawczego 2** (Czy zaproponowana w ramach RPO WM 2014-2020 logika interwencji umożliwi realizację zakładanych celów rozwojowych?).

Wykonawca przeprowadzi również analizę spójności zapisów projektu RPO WM z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym. Zadaniem ewaluatora będzie również wyrażenie opinii na temat odpowiedniego uwzględnienia w programie kwestii horyzontalnych, takich jak zrównoważony rozwój oraz promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zapobiegania dyskryminacji.

Prace będą prowadzone w ramach **Modułu II** Ocena spójności zewnętrznej programu operacyjnego.

Trzecim etapem procesu programowania jest **zdefiniowanie systemu zarządzania programem**.

Przeprowadzający ocenę ex-ante na tym etapie poda informacje zwrotne na temat adekwatności zdolności zasobów ludzkich i zdolności administracyjnych do zadania zarządzania programem, a także proponowanego systemu monitorowania i oceny. Tym tematom poświęcony będzie **Moduł III badania**. Jeden z elementów tego Modułu będzie realizowany niezależnie od pozostałych prac (także w innych Modułach). Jest to ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL (opis podejścia metodologicznego przedstawiono w rozdziale 4.5).

Jednym z produktów ewaluacji ex-ante będą przygotowane przez Wykonawcę **diagramy**, obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami, a oczekiwanymi rezultatami. Diagramy powinny przedstawiać rekomendowane przez Wykonawcę modele logiczne programu i osi priorytetowych oraz zawierać szczegółowy opis związków przyczynowo-skutkowych wraz z odniesieniem do wyników badań oraz teorii społeczno-ekonomicznych. Wykonawca przygotowuje również diagramy obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu, a celami najważniejszych strategii na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym, w tym w szczególności celami Strategii Europa 2020.

Ostatnim elementem badania będzie opracowanie **wstępnej koncepcji procesu ewaluacji programu operacyjnego**.

Materiał ten posłuży Instytucji Zarządzającej do przygotowania Planu ewaluacji RPO WM 2014-2020. Prace będą prowadzone w ramach **Modułu IV** - Wstępna koncepcja procesu ewaluacji RPO WM 2014-2020.

Punktem wyjścia do rozpoczęcia prac badawczych jest niniejszy **Raport metodologiczny**, zawierający uszczegółowioną metodologię badania z uwzględnieniem uwag Zamawiającego, w tym propozycją sposobu współpracy w zakresie koordynacji procesu ewaluacji i procesu programowania. Istotne jest wpisanie harmonogramu prac badawczych w proces przygotowania programu operacyjnego. Opracowanie tego typu dokumentu tzw. *mapy drogowej* jest niezbędne w celu uniknięcia problemów na etapie realizacji badania. Charakter tego dokumentu jednocześnie dopuszcza wprowadzanie zmian, np. zastosowanie opcjonalnych działań w celu dopasowania przebiegu ewaluacji do zmieniającej się sytuacji zewnętrznej (negocjacje z Komisją Europejską, zmiany programu, konsultacje społeczne).

## 2.2. Metody badawcze i analityczne

Zgodnie z oczekiwaniami Zamawiającego, przedmiotem badania w ramach ewaluacji ex-ante będzie przede wszystkim zastosowana w ramach projektu programu teoria zmiany i zaprojektowana na jej podstawie logika oceny interwencji. Stosowane będą głównie metody typu desk research: przegląd literatury oraz wyników badań naukowych i ewaluacyjnych. Ponadto metodyka badania będzie uwzględniać metody jakościowe pozwalające na udzielenie odpowiedzi na pytania ewaluacyjne oraz służące uspołecznieniu procesu ewaluacji.

Poniżej wymieniono i opisano proponowane metody badawcze i analityczne, wskazane przez Zamawiającego oraz dodatkowe, zaproponowane przez Wykonawcę.

### Analiza dokumentów (desk research)

W niniejszym badaniu na analizę danych zastanych zostanie położony szczególny nacisk, gdyż jednym z głównych celów ewaluacji ex-ante jest osadzenie procesu programowania w ramach teoretycznych poprzez wykorzystanie dostępnej wiedzy do poprawy jakości programu operacyjnego<sup>66</sup>. Dlatego też proces badawczy bazować będzie na ewaluacji opartej na teorii (*theory based evaluation*) wykorzystując głównie metody typu desk research. Realizacja badania rozpocznie się od analizy dokumentów. Analiza, która jest jednym z kluczowych etapów badania, ma kilka zasadniczych celów. Po pierwsze skupia się na analizie zapisów dokumentów programowych, co będzie punktem wyjścia do przeprowadzenia oceny szacunkowej programu. Analiza ogólnodostępnych danych zastanych i opracowań naukowych będzie niezbędna do udzielenia odpowiedzi na pytania badawcze odnośnie diagnozy potrzeb i SWOT. Literatura przedmiotu będzie stanowić tutaj teoretyczne ramy analiz.

Analizą zostaną objęte dokumenty wskazane przez Zamawiającego w SOPZ oraz inne, określone przez Wykonawcę w **Załączniku nr 4.1** do Raportu metodologicznego.

### Panele eksperckie z udziałem członków zespołu ewaluacyjnego oraz pracowników Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego

Panele eksperckie z udziałem członków zespołu ewaluacyjnego oraz pracowników Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego odpowiedzialnych za przygotowanie projektu RPO WM (spotkania realizowane w etapie pierwszym zamówienia w ramach

<sup>66</sup> por. Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020.

prac nad raportem końcowym). **Zostaną zrealizowane 4 panele eksperckie poświęcone zagadnieniom ujętym w 4 modułach ewaluacji ex-ante.**

Przewidujemy, iż panele eksperckie będą realizowane na koniec prac analitycznych w poszczególnych Modułach ewaluacji. Miejsce realizacji paneli zostanie uzgodnione z Zamawiającym

Przewidujemy, iż spotkania odbędą się w siedzibie Zamawiającego lub w wynajętej sali przystosowanej organizacyjnie, tj. wyposażonej w rzutnik multimedialny, ekran, rozkład miejsc siedzących umożliwiający z jednej strony dyskusję uczestników, a z drugiej, kontrolę moderatora nad przebiegiem spotkania. Wielkość sali oraz rozkład siedzeń jest również istotny ze względu na to, że spotkania będą nagrywane (za zgodą uczestników).

### Wywiady pogłębione

Metodą uzupełniającą analizę dokumentów i analizy eksperckie będą wywiady pogłębione. Wywiady zostaną przeprowadzone z osobami wiodącymi z punktu widzenia programowania RPO WM, których wiedza bądź opinia jest istotna dla uzyskania odpowiedzi na pytania ewaluacyjne. Będą to pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego odpowiedzialni za przygotowanie projektu RPO WM, a także eksperci zewnętrzni zaangażowani w ten proces.

W odniesieniu do Modułu III, gdzie jednym z zadań Wykonawcy będzie ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację MRPO 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL, wywiadami obejmimy także pracowników instytucji wdrażającej/cych komponent regionalny PO KL.

Wywiady pogłębione będą prowadzone w ramach pierwszego i trzeciego Modułu badawczego. Dobór próby do wywiadów indywidualnych zostanie oparty o zasadę celowości. Dlatego do wywiadów wybrane zostaną osoby kluczowe - tak aby wszystkie (większość) pytania i obszary badawcze zostały znalazły się w kompetencji respondentów. Wykonawca dopuszcza możliwość zrealizowania diad i triad, dla pozyskania jak największej liczby punktów widzenia i doświadczeń instytucjonalnych związanych z bieżącym okresem programowania zarówno w obszarze EFRR jak i komponentu regionalnego EFS.

**DOBÓR PRÓBY:** Poniżej zamieszczono listę osób do wywiadów pogłębionych:

Liczba wywiadów	Stanowisko i instytucja
5	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego Departament Polityki Regionalnej
4	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego Departament Funduszy Europejskich Zespół ds. Wyboru Projektów Zespół ds. Wspierania Wdrażania Funduszy Europejskich Wydział Wdrażania Programów Regionalnych
1	Instytucja Pośrednicząca we wdrażaniu RPO Województwa Małopolskiego - Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości
1	Instytucja Pośrednicząca POKL II stopnia w województwie małopolskim - Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie
4	Wykonawca planuje zrealizowanie wywiadów pogłębionych z ekspertami zaangażowanymi w przygotowanie diagnozy strategicznej województwa na potrzeby Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020 i aktualizowanej RSI WM. Potencjalnymi rozmówcami są również przedstawiciele Komitetu Monitorującego MRPO.

**UZASADNIENIE:** Dzięki wywiadam pogłębionym pozyskane zostaną informacje umożliwiające w szczególności udzielenie odpowiedzi na pytania badawcze odnośnie:

- w ramach modułu I: diagnozy społeczno-gospodarczej, spójności wewnętrznej,



- w ramach modułu III: potencjału administracyjnego, a także procesów w Programie, w tym monitorowanie i ewaluacja.

Ponadto warto zwrócić uwagę, iż ewaluacja prowadzona będzie równolegle z procesem programowania. Zgodnie z tym założeniem metodyka badania powinna uwzględniać metody jakościowe, w tym właśnie wywiady indywidualne służące zastosowaniu partycypacyjnego modelu ewaluacji. Istotną wartością dodaną ewaluacji jest bowiem również lepsze zrozumienie przez osoby zaangażowane we wdrażanie programu mechanizmów jego funkcjonowania. Z tego względu ewaluatorzy będą współpracować z osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie programu, dzięki czemu ewentualne rekomendowane zmiany w programie wprowadzane będą na bieżąco. Współpraca pozwoli także na prowadzenie konstruktywnego dialogu i osiągnięcie konsensusu w zakresie sposobu uwzględnienia rekomendacji<sup>67</sup>.

Narzędzia badawcze: Projekty scenariuszy do wywiadów pogłębionych znajdują się w **załącznikach 4.4 i 4.5** do niniejszego Raportu.

### Badanie ilościowe CAWI z instytucjonalnymi potencjalnymi beneficjentami RPO

**OPIS METODY: Wywiad kwestionariuszowy realizowany przez Internet (ang. *Computer Assisted Web Interview*)** jest to technika stosowana w badaniach ilościowych, wykorzystująca Internet do realizacji wywiadów z respondentami. W ramach niniejszej ewaluacji metoda ta zostanie zastosowana przy:

- ocenie celowości i trafności planowanych rozwiązań w zakresie efektywności systemu zarządzania RPO WM 2014-2020<sup>68</sup> (moduł III) – blok pytań skierowany będzie do wszystkich respondentów (instytucje i przedsiębiorcy)<sup>69</sup>,
- szacunkowej wartości wskaźników produktu i rezultatu (patrz Moduł I badania - metodologia oceny wartości wskaźników) – blok pytań będzie skierowany do instytucji.

Narzędziem badawczym w badaniu CAWI będzie kwestionariusz standaryzowany (zawierający pytania otwarte i zamknięte). Projekt kwestionariusza zostanie poddany konsultacjom z Zamawiającym oraz pilotażowi badawczemu. Wnioski z konsultacji i pilotażu wpłyną na ostateczny kształt kwestionariusza (doprecyzowanie pytań i kafeterii, zidentyfikowanie pytań wrażliwych / trudnych). Kwestionariusz będzie się składał z bloków tematycznych oraz zawierał metryczkę. Projekt kwestionariusza stanowi **załącznik 4.3** do niniejszego Raportu metodologicznego.

**DOBÓR PRÓBY:** Badanie CAWI zrealizowane zostanie wśród przedsiębiorców, przedstawicieli administracji samorządowej oraz instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie polityk publicznych na poziomie regionalnym, wszystkich kategorii instytucjonalnych potencjalnych beneficjentów Programu (według listy bieżących beneficjentów RPO WM oraz komponentu regionalnego PO KL). Będą to zarówno potencjalni beneficjenci programu, jak i ew. instytucje ich reprezentujące (np. ROPS dla OPS i PCPR).

W badaniu zostanie wykorzystana baza danych kontaktowych beneficjentów MRPO 2007-2013 oraz PO KL, przekazana przez Zamawiającego.

Badaniem zostanie objęta cała dostępna populacja podmiotów. Do każdego podmiotu zostanie skierowana jedna ankieta, niezależnie od tego, ile projektów w ramach MRPO i komponentu regionalnego PO KL dany podmiot realizował.

<sup>67</sup> por. Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020.

<sup>68</sup> Badanie koncentrować się będzie na zbadaaniu opinii / uwag beneficjentów nt. aktualnych obciążeń związanych z realizacją projektów unijnych (szczególnie RPO) oraz propozycji działań / obszarów możliwej redukcji tych obciążeń (dotyczy zarówno systemu wyboru projektów, jak i ich realizacji).

<sup>69</sup> Do badania w tym obszarze zostanie wykorzystane narzędzie przekazane Wykonawcy przez Zamawiającego. Ze względu na to, że otrzymany kwestionariusz wymaga modyfikacji – ten blok pytań nie został dołączony do niniejszego Raportu metodologicznego i będzie przedmiotem konsultacji z Zamawiającym w kolejnych tygodniach badania.

**DOBÓR PRÓBY – LISTA PODMIOTÓW:**

Główne grupy beneficjentów MRPO 2007-13:

1. Jednostki samorządu terytorialnego, w tym samorzady gminne, samorzady powiatowe oraz Województwo Małopolskie (19 powiatów i 3 miasta na prawach powiatu oraz 15 gmin miejskich, 41 miejsko-wiejskich, 126 wiejskich)
2. Jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną
3. Jednostki naukowe i szkoły wyższe
4. Organizacje pozarządowe
5. Instytucje otoczenia biznesu
6. Przedsiębiorcy (beneficjenci MRPO 2007-2013)
7. Instytucje kultury
8. Zakłady opieki zdrowotnej

Wybrane grupy beneficjentów wsparcia w ramach komponentu regionalnego PO KL.

**UZASADNIENIE:** W obecnym okresie programowania system monitoringu i zakres danych gromadzonych w KSI SIMIK 2007-2013 uniemożliwia rejestrację danych pozwalających na oszacowanie kosztów jednostkowych poszczególnych wskaźników produktu i rezultatu. Kwerenda badań ewaluacyjnych również wskazuje na niepełny obraz kosztów jednostkowych i uniemożliwia przeprowadzenie wyczerpujących analiz benchmarkowych. Dodatkowo projekty infrastrukturalne są zazwyczaj złożone, tak więc proste wyliczenie kosztów jednostkowych na podstawie ogólnych wartości nie będzie wiarygodne – otrzymamy zbyt dużą wariację. Stąd wskazane jest zebranie danych u źródła, tj. wśród instytucji publicznych - potencjalnych beneficjentów RPO WM 2014-2020.

Pytania w ankiecie będą dotyczyły celowości i trafności planowanych rozwiązań oraz szacunkowej wartości wskaźników produktu i rezultatu, możliwych do osiągnięcia na poziomie projektu dla poszczególnych typów interwencji. Wyniki badania CAWI będą stanowiły materiał do symulacji kosztu jednostkowego wskaźnika w zależności od skali finansowej oraz złożoności działań w projekcie. Skierowane zostaną do przyszłych instytucjonalnych beneficjentów RPO WM, realizujących projekty infrastrukturalne oraz projekty wspierające działalność statutową jednostek podległych<sup>70</sup>. Ocena elastyczności kosztowej jednostkowego wskaźnika będzie prowadzona w triangulacji z analizą porównawczą na podstawie baz danych i sprawozdań merytorycznych realizacji projektów w obecnym okresie programowania – odwołanie do danych źródłowych (dane historyczne z projektów wspartych w bieżącej perspektywie) oraz do danych źródłowych z przeprowadzonego w 2012 naboru do Banku Projektów Regionalnych – w zakresie deklaracji beneficjentów złożonych w fiszkach projektowych (dane w dyspozycji Zamawiającego).

Wykonawca nie zakłada objęcia badaniem przedstawicieli przedsiębiorców ze względu na brak realnej możliwości standaryzacji kosztu (koszt uzależniony od typu inwestycji i branży).

Zaletą badania CAWI przy ewaluacji ex-ante jest możliwość rozszerzenia badania o nowe grupy respondentów instytucjonalnych. Konieczność taka może wynikać np. z kolejnych wersji programu, być wynikiem wywiadów grupowych czy indywidualnych. Raz przygotowane narzędzie może być wielokrotnie wykorzystywane oraz (w pewnym stopniu) modyfikowane (np. można je przygotować w sposób modułowy).

<sup>70</sup> Ocena elastyczności kosztowej jednostkowego wskaźnika nie dotyczy beneficjentów i projektów z zakresu EFS, ani przedsiębiorców. Oszacowanie kosztu jednostkowego inwestycji na podstawie danych historycznych czy też deklaracji respondentów z sektora przedsiębiorstw jest niecelowe – występuje zbyt duża wariacja co uniemożliwia predykcyjność narzędzia

**Tabela 1.** Czynniki zagrażające niezrealizowaniu próby badawczej oraz sposoby ich eliminacji

Czynnik zagrażający niezrealizowaniu zaproponowanej wielkości próby	Środki minimalizacji/eliminacji czynnika
<b>Słaba jakość bazy kontaktowej (niepoprawne adresy e-mail, brak adresów e-mail)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Działania naprawcze w porozumieniu z Zamawiającym (wykorzystanie innych baza będących w posiadaniu Zamawiającego),</li> <li>• Uzupełnianie bazy kontaktowej poprzez wykorzystanie zasobów Internetu,</li> <li>• Docieranie do przedstawicieli beneficjentów metodą "kuli śnieżnej",</li> <li>• Bieżący monitoring realizacji zakładanej próby pozwalający z wyprzedzeniem zarządzać ryzykiem.</li> </ul>
<b>Niska zwrotność (responsywność) badania CAWI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odpowiednio wczesne poinformowanie respondentów badania o planach ich zaangażowania - przedstawienie listu polecającego od Zamawiającego zachęcającego do współpracy z ewaluatorem (oraz uwiarygodniającego ewaluatora),</li> <li>• Odpowiednio długi czas realizacji tego elementu badania - Wykonawca w harmonogramie przewidział odpowiednie bufory czasowe,</li> <li>• Respondentom zapewniona zostanie poufność przekazywanych informacji, a na etapie opracowywania wyników anonimowość prezentowanych danych,</li> <li>• Utworzenie helpdesk - infolinii dla respondentów, którzy mieli problemy (techniczne, merytoryczne) z wypełnieniem ankiety,</li> <li>• Wysyłanie przypomnień / monitów, a w ostateczności również kontakt telefoniczny w celu zachęcenia do wzięcia udziału w badaniu CAWI,</li> <li>• Bieżące monitorowanie poziomu responsywności w celu podjęcia środków zaradczych w odpowiednim momencie. Cały proces badania będzie monitorowany - w każdym momencie dostępna będzie informacja o zaawansowaniu badania.</li> </ul>
<b>Nieadekwatne narzędzie badawcze (długość, tematyka, zakres pytań, forma pytań)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dostosowanie długości kwestionariusza do możliwości rozmówcy,</li> <li>• Atrakcyjny wygląd platformy do realizacji badania CAWI,</li> <li>• Pilotaż narzędzia badawczego przed rozpoczęciem właściwej realizacji badania CAWI,</li> <li>• Zaangażowanie w tworzenie narzędzia badawczego osób (członków zespołu) posiadających bogatą wiedzę i doświadczenie w tym aspekcie,</li> <li>• Konsultacje narzędzia badawczego z Zamawiającym.</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne

## Warsztat heurystyczny

Proponujemy w ramach Modułu III, na zakończenie prac nad oceną potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL, zorganizować dodatkowe spotkanie z Zamawiającym, mające na celu przedstawienie wyników prac nad tym obszarem (Moduł III). Szczególna uwaga zostanie poświęcona symulacjom

możliwości zmniejszenia obciążeń finansowych systemu zarządzania MRPO 2007-2014 z uwzględnieniem udziału kosztów zewnętrznych (oceny asesora) oraz etapowania systemu oceny.

**UZASADNIENIE:** Dodatkowe spotkanie będzie niezależne od paneli eksperckich wymaganych przez Zamawiającego w SIWZ. Zgodnie z oczekiwaniami, analiza w tej części przeprowadzona zostanie w pierwszym etapie realizacji ewaluacji ex ante, a jej wyniki będą wykorzystane w pracach nad opisem systemu realizacji w projekcie RPO WM 2014-2020. Spotkanie poświęcone prezentacji wyników, wniosków i rekomendacji oraz dyskusji nad nimi będzie wartością dodaną i pozwoli na konstruktywne zweryfikowanie wyników prac ewaluacyjnych.

## Macierze, matryce

Ze względu na złożony charakter badania oraz wielość danych i informacji, Wykonawca zamierza zastosować liczne techniki pozwalające na uporządkowanie danych, usystematyzowanie analiz i ocen. Techniki te zostały opisane w poniższych rozdziałach przy omówieniu podejścia badawczego w ramach poszczególnych Modułów ewaluacji. Są to m.in.:

- Matryca adekwatności działań w każdym z priorytetów do zidentyfikowanych problemów,
- Macierz komplementarności i konfliktów RPO WM,
- Matryca agregowalności wskaźników,
- Macierz oceny spójności wskaźników (model SMART),
- Macierze przystawalności (spójności) RPO WM z politykami wspólnotowymi, krajowymi oraz regionalnymi,
- Matryca podobieństw systemów wdrażania MRPO 2007-2013 i RPO WM 2014-2020.
- Matryca porównawcza systemów wdrażania MRPO 2007-13 i innych RPO, objętych benchmarkingiem zgodnie z opisem w Module III

\* \* \*

Poniższe podrozdziały prezentują podejście badawcze w odniesieniu do poszczególnych Modułów i pytań badawczych.

## 2.3. MODUŁ I – Ocena trafności i spójności wewnętrznej RPO WM 2014-2020

**Pytanie badawcze 1: Czy interwencja publiczna w postaci RPO WM 2014-2020 trafnie odpowiada na wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne zdiagnozowane w aktualnych dokumentach strategicznych na poziomie regionalnym, krajowym i europejskim?**

Zgodnie z SIWZ w tej części badania, zadaniem Wykonawcy będzie m.in. ocena, czy zidentyfikowane problemy stanowią przesłankę do podjęcia interwencji publicznej w danym obszarze tj. czy dany problem ma charakter niesprawności rynku (ang. *market failure*) lub stanowi istotny problem społeczny, którego rozwiązanie nie byłoby możliwe bez interwencji państwa. Celem ewaluacji ex-ante w tej części jest m.in. identyfikacja obszarów, których wsparcie ze środków publicznych w ramach programu powinno zostać ograniczone z uwagi na ryzyko wystąpienia efektu „jałowej straty” (ang. *deadweight*<sup>71</sup>). Identyfikacja nieuzasadnionych obszarów wsparcia służy m.in. realizacji zasady koncentracji zasobów na najistotniejszych wyzwaniach i potrzebach rozwojowych.

Udzielając odpowiedzi na wskazane powyżej pytanie Wykonawca uwzględni następujące kwestie:

- a) zasadność interwencji publicznej w poszczególnych osiach priorytetowych programu,
- b) trafność interwencji w kontekście diagnozy społeczno-ekonomicznej,
- c) priorytetyzacja zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych,
- d) aktualność i trafność analiz trendów społeczno-ekonomicznych wykorzystanych w diagnozie,
- e) trafność zaproponowanych celów w kontekście zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych:
  - czy problemy (kwestie) przedstawione w diagnozie przekładają się we właściwych proporcjach na cele priorytetów i programu,
  - czy poszczególnym kwestiom nadana została odpowiednia waga,
  - czy trafnie zastosowana została zasada koncentracji tematycznej,
  - czy, a jeżeli tak, to z jakiego powodu problemy zidentyfikowane w diagnozie zostały pominięte.

### PODEJŚCIE BADAWCZE

W pierwszym kroku ewaluacji zostanie poddane analizie, czy diagnoza społeczno-gospodarcza RPO WM została opracowana w sposób trafny, tzn. uwzględniający analizę obecnych trendów społeczno-gospodarczych, a także czy zawiera aktualne dane. W tym celu Wykonawca dokona kwerendy opracowań naukowo-badawczych i ewaluacyjnych z lat 2004-2012 dotyczących obszarów RPO. Zostanie przeprowadzona **analiza luk** (tj. czy z jakiegoś powodu problemy zidentyfikowane w diagnozie zostały w Programie pominięte, a jeżeli tak, to które) oraz **analiza równowagi źródeł i informacji** (*balance analysis*) dla poszczególnych osi priorytetowych (jest to technika analityczna polegająca na analizie zawartości treści pod względem: liczby informacji zobiektywizowanych, określeń oceniających (konotacji) oraz interpretacji i odniesień. Pozwala na ocenę stopnia wyważenia informacji dla celów ich priorytetyzacji).

Dzięki tym analizom w kolejnym kroku Wykonawca oceni, czy **priorytetyzacja proponowanych w ramach diagnozy społeczno-gospodarczej wyzwań i potrzeb** została poprawnie skonstruowana w stosunku do sytuacji społeczno-gospodarczej regionu. W pierwszej kolejności ocenione zostanie, czy jasno zdefiniowano dotychczasowe i zakładane determinanty społeczno-

<sup>71</sup> Tj. zaistnienia sytuacji, gdy przedsięwzięcie, któremu udzielono pomocy, mogłoby zostać zrealizowane również bez wsparcia ze środków publicznych.

gospodarczego rozwoju (tj. czynniki, bariery), a następnie, w jakim stopniu diagnoza ujmuje analizę możliwości wzmocnienia stymulant rozwoju i neutralizowania barier.

W kolejnym kroku Wykonawca oszacuje trafność strategii w stosunku do zidentyfikowanych potrzeb. Na strategię programu składają się jego cele oraz priorytety, dzięki którym cele te będą osiągane. Na tym etapie ewaluator zatem oszacuje trafność celów programu w stosunku do wspomnianych wyżej potrzeb. Zastosowanie **metod macierzowych** pozwoli na analizę powiązań pomiędzy problemami i potrzebami zidentyfikowanymi w diagnozie a celami poszczególnych osi priorytetowych, w tym na analizę względem wagi poszczególnych problemów. Zastosowana zostanie **matryca adekwatności działań w każdym z priorytetów do zidentyfikowanych problemów** (na skali zostanie ocenione, na ile działanie odpowiada na problem zidentyfikowany w diagnozie i ocenie potrzeb):


	Problem 1	Problem 2	Problem 3	Problem 4	Problem 5
<b>Priorytet I</b> ↓					
Działanie 1	0	0	1	2	2
Działanie 2	2	2	2	1	1
Działanie 3	1	1	1	1	0
Działanie 4	2	1	2	2	1
Działanie 5	1	1	0	2	2


Skala:

**0** – nie odpowiada na problem zidentyfikowany w diagnozie i ocenie potrzeb

**1** – częściowo odpowiada na problem zidentyfikowany w diagnozie i ocenie potrzeb

**2** – w dużym stopniu odpowiada na problem zidentyfikowany w diagnozie i ocenie potrzeb

 - Działanie odpowiada na problem w sposób **bezpośredni**

 - Działanie odpowiada na problem w sposób **pośredni**

Źródło: opracowanie własne

W ramach odpowiedzi na pytanie o trafność zastosowania **zasady koncentracji tematycznej** analizować będziemy, czy koncentracja tematyczna, zaproponowana w Programie jest uzasadniona w kontekście sytuacji społeczno-gospodarczej oraz czy zaproponowany w projekcie Programu balans alokacji ze względu na konieczność zastosowania zasady ring fencing jest optymalny.

Kluczową metodą badawczą będzie **analiza dokumentów** - analiza literatury, analiza wyników badań naukowych i ewaluacyjnych krajowych i zagranicznych, ekspertyz (z wykorzystaniem różnorodnych narzędzi, takich jak macierze oraz analiza metodą drzewa problemów i celów – polegająca na identyfikacji problemów i celów, w tym problemów głównych, określeniu związków przyczynowo-skutkowych i przedstawieniu powiązań na diagramie). W analizach w ramach pytania badawczego nr 1 zostanie zastosowane podejście sektorowe, tj. każdy z priorytetów będzie analizowany oddzielnie.

W celu wypracowania wniosków i rekomendacji zostanie zastosowana **metoda delficka**, tj. ustrukturyzowana i wielokrotna wymiany informacji między członkami Zespołu badawczego prowadząca do wypracowania spójnych i rzetelnych wniosków.

Na ostatnim etapie zostanie przeprowadzony **panel ekspercki** z udziałem członków zespołu ewaluacyjnego oraz pracowników Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego odpowiedzialnych za przygotowanie projektu RPO WM.

Metodą dodatkową będą **wywiady pogłębione** z pracownikami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego odpowiedzialnymi za przygotowanie projektu RPO WM (Departament Polityki Regionalnej), a także ekspertami zewnętrznymi zaangażowanymi w ten proces.

## **Pytanie badawcze 2. Czy zaproponowana w ramach RPO WM 2014-2020 logika interwencji umożliwi realizację zakładanych celów rozwojowych?**

Ten komponent stanowi meritum ewaluacji ex-ante. Składają się na niego kompleksowe i wzajemnie powiązane zagadnienia, stanowiące podstawę oceny zasadności zaproponowanej strategii.

Zgodnie z zapisami w SOPZ udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie Wykonawca uwzględni następujące kwestie:

(a) analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami, a oczekiwanymi rezultatami,

(b) ogólna ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu, w tym prawdopodobne, a jednocześnie dotychczas nieprzewidziane w projekcie programu pozytywne i negatywne efekty oddziaływania programu,

(c) analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów,

(d) sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej (uzasadnienie oraz spójność z logiką interwencji, w tym w szczególności z celami programu),

(e) adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych w stosunku do wyzwań i potrzeb, planowanych działań oraz założonych celów,

(f) spójność wewnętrzna celów i działań planowych do realizacji w ramach osi priorytetowych, jak i pomiędzy poszczególnymi osiami priorytetowymi, w celu oceny stopnia i zakresu ich komplementarności, w tym spodziewanych efektów synergicznych (m.in. w aspekcie komplementarności międzyfunduszowej),

(g) trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji oraz zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego w tym w szczególności w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe,

(h) przewidywany wpływ na realizację celów priorytetów i programu:

- projektów dużych (o ile występują),
- projektów kluczowych (indywidualnych),

(i) uzasadnienie empiryczne i teoretyczne związków przyczynowo-skutkowych, na których zbudowana jest logika interwencji programu i osi priorytetowych:

- czy logika interwencji programu wynika z ogólnie przyjętych teorii społecznoekonomicznych,
- czy oparta jest na przytoczonych w programie dowodach empirycznych w postaci badań naukowych, badań ewaluacyjnych, analiz, studiów itp.,

(j) realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji (produktów i rezultatów) w kontekście zaproponowanej logiki interwencji, w tym alokowanych środków finansowych z uwzględnieniem czynników zewnętrznych,

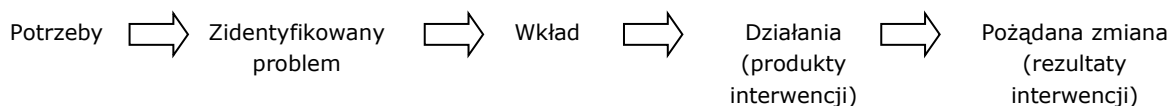
(k) wpływ na realizację założeń i celów programu pozostałych polityk, strategii i programów wdrażanych na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym oraz innych czynników zewnętrznych związanych z bieżącą i prognozowaną sytuacją społeczno-ekonomiczną,

(I) uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego, mające wpływ na jego skuteczność i efektywność, w tym warunki wstępne w ramach zasady warunkowości ex-ante, zgodnie z zapisami projektu rozporządzenia ogólnego:

- zasadność zastosowanych dla programu warunków wstępnych: Czy spełnienie zaproponowanych warunków wstępnych przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizacji programu?
- zakres i stopień spełnienia warunków wstępnych: Czy i w jakim zakresie warunki zaproponowane dla programu zostały spełnione? Jakie są możliwości spełnienia w przewidzianych terminach pozostałych do uwzględnienia warunków wstępnych (ocena zaplanowanych działań zmierzających do spełnienia warunków)?
- inne istotne uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu nie uwzględnione w ramach zasady warunkowości wstępnej: Czy istnieją inne niespełnione warunki zewnętrzne, mające istotny wpływ na skuteczność i efektywność realizacji programu? Jaki będzie wpływ nie spełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych na skuteczność i efektywność programu operacyjnego? Jakie są możliwości i perspektywa czasowa spełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych?

## PODEJŚCIE BADAWCZE

**Analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami, a oczekiwanymi rezultatami** opierać się będzie na modelu logicznym interwencji, zgodnie z którym istnieje łańcuch przyczynowo-skutkowy: potrzeby – zidentyfikowany problem – wkład – działania (produkty interwencji) – pożądana zmiana (rezultaty interwencji).



Potrzeby odnoszą się do wymogów społeczno-ekonomicznych lub wyzwań, na które program powinien odpowiadać. Nakłady to zasoby finansowe i/lub administracyjne, które generują produkty i które pozwolą osiągnąć zamierzone cele poprzez działania w ramach programu. Wynikające z tego rezultaty to najbardziej bezpośrednie efekty oddziaływania pomocy, czyli wkład celów operacyjnych w realizację celów szczegółowych.

W analizach zostanie wykorzystana **macierz logiczna** pokazująca powiązania pomiędzy ww. elementami. Następnie Wykonawca dokona oceny trafności i kompletności wykazanych powiązań.

Ogólna ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu, w tym prawdopodobne, a jednocześnie dotychczas nieprzewidziane w projekcie programu **pozytywne i negatywne efekty oddziaływania programu**, polegać będzie na identyfikacji **potencjału i zagrożenia wystąpienia następujących efektów projektowanych interwencji**:

- efekt jałowej straty (*efekt deadweight*) – finansowania interwencji, wobec których nie zidentyfikowano w analizie SWOT występowania luki rynkowej,
- efekt substytucji,
- efekt przesiąkania,
- efekt wyciekania.



Wykonawca określi też – na podstawie analiz społeczno-ekonomicznych, teorii rozwoju regionalnego oraz wiedzy ekspertów tematycznych – możliwy kierunek efektów mnożnikowych (dodatowości – podażowych i popytowych) działań określonych ocenianą logiką interwencji.

Zgodnie z założeniami oceny ex-ante Wykonawca będzie przykładał szczególną wagę do analizy **alternatywnych sposobów realizacji założonych celów**. Zastosuje metodę *Reverse Thinking Technology*, opierającą się na analizie logicznej w oparciu o różnorodne paradygmaty oraz techniki umożliwiające przyjęcie odmiennych punktów widzenia niż projektodawca RPO.

- technika *Rozważ Wszystkie Czynniki* (CAF) ma na celu poszerzenie perspektywy widzenia problemu;
- technika *Plusy, Minusy i To, Co Interesujące* (PMI) pozwala ustalić, które z czynników lub elementów problemu mają charakter sprzyjający, a które nie, które zaś są neutralne, ale warte uwagi;
- technika *Najpierw Najważniejsze* (FIP) to technika wyboru i oceny priorytetów;
- technika *Cele, Zadania, Zamiary* (AGO) polega na poszerzaniu perspektywy działania poprzez zdefiniowanie celów i tworzenia planu;
- technika *Następstwa i Ciąg Dalszy* pozwala dokonać analizy planu poprzez planowanie działań, określenie przedziałów czasowych poszczególnych jego etapów oraz ich konsekwencji;
- technika *Możliwe Wybory* (APC) polega na rozważeniu alternatywnych decyzji;
- technika *Inne Punkty Widzenia* (OPV) ma na celu rozważenie problemu z innych punktów widzenia.

Dla oceny **stopnia synergii, komplementarności oraz potencjału efektów dodatowości** Wykonawca posłuży się techniką **Diagram Venna** – opierającą się na analizie wspólnych i rozdzielnych części zbiorów. Każdy ze zbiorów odpowiadać będzie poszczególnym osiom RPO WM oraz poszczególnym krajowym programom operacyjnym i programom krajowym i regionalnym, współfinansowanym z innych środków. Analiza wspólnych i rozdzielnych części zbiorów odnosić się będzie do: celów, produktów i rezultatów w ujęciu przestrzennym i w ujęciu podmiotowym. Określenie poziomu zbieżności i/lub sprzeczności poszczególnych możliwych interwencji pozwoli na dobór kategorii interwencji, wskaźnika oraz trybu realizacji projektu optymalizujących efekty dodatkowe w skali regionu. Wykonawca przeprowadzi symulację spodziewanych produktów i rezultatów w każdym ze zbiorów, określając ich wpływ na wysokość wskaźników monitorowania na poziomie regionu, w tym wskaźników określonych w Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020 oraz aktualizowanej Regionalnej Strategii Innowacji WM. Zostanie wykonana prognoza efektu brutto RPO WM, przy uwzględnieniu wpływu interwencji krajowych programów operacyjnych.

Kolejnym etapem wnioskowania będzie **analiza sposobu zastosowania zasady koncentracji tematycznej**, jego uzasadnienia oraz spójności z logiką interwencji w tym w szczególności z celami programu.

Kluczowym zagadnieniem w ramach oceny logiki interwencji będzie **analiza adekwatności wielkości i struktury nakładów finansowych** w stosunku do wyzwań i potrzeb planowanych działań oraz założonych celów. W sytuacji, kiedy zasoby są ograniczone, potrzeba ustalenia priorytetów i koncentracji jest jeszcze ważniejsza. W Programie przydział zasobów finansowych na działania powinien być zrównoważony i odpowiedni do wyznaczonych celów. Zwiększa to wartość dodaną wsparcia ze środków publicznych i sprzyja bardziej efektywnemu wykorzystaniu zasobów. Przeprowadzając ocenę ex-ante zbada zatem:

- w jakim zakresie wydatki ukierunkowane są na potrzeby i wyzwania określone w diagnozie;

- w jakim stopniu na realizację celów, które mają większy wpływ i większą wartość strategiczną, przeznaczona jest również większa część budżetu;
- spójność pomiędzy jednostkowymi kosztami przewidywanych działań a proponowanym poziomem efektywności kosztowej;
- szerszy obraz, przy uwzględnieniu innych interwencji w ramach polityki i źródeł wsparcia, w szczególności z innych funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych.

Optymalizacja podziału alokacji środków na poszczególne priorytety RPO WM stanowić będzie ważny wkład na rzecz zrozumienia podstaw strategii programu. Aby ocenić adekwatności alokacji zasobów finansowych (poziom i struktura nakładów) w kontekście założonych celów (skwantyfikowanych w postaci wskaźników), jakością założeń systemu realizacji, a w szczególności skuteczność i efektywność przyjętych w systemie realizacji instrumentów wsparcia oraz ocenić szacunkowe skutki strategii przeprowadzone zostaną **analizy finansowo-ekonomiczne**. Weryfikacja adekwatności zaproponowanych wielkości alokacji finansowych pod kątem trafności w poszczególnych priorytetach programu odbędzie się w dwóch etapach. (1) W pierwszym etapie ewaluatorzy dokonają przeglądu zakładanych wartości docelowych wskaźników stanowiących podstawę pomiaru skuteczności i efektywności celów programu. (2) W sytuacji, gdy ocena wskaźników wykaże, że nie mogą stanowić odpowiednich podstaw do pomiaru wyznaczonych celów (np. część wskaźników nie koresponduje z celami przedstawionymi RPO, brak jest wartości bazowych i docelowych dla poszczególnych wskaźników), Wykonawca dokona weryfikacji zakładanych alokacji finansowych względem postawionych celów w sposób bardziej „miękki”, tj. **w oparciu o własne wnioski, istniejące publikacje** (w tym analizę danych historycznych dotyczących kosztów jednostkowych projektów realizowanych w okresie programowania 2007-2013) oraz **wyniki wywiadów pogłębionych** z pracownikami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego odpowiedzialnych za przygotowanie projektu RPO WM. Dzięki analizom w tym obszarze odpowiemy na pytania o to, czy realistyczne są przyjęte założenia projekcji finansowej w kontekście zaplanowanych celów i czy osiągnięcie zaplanowanych celów jest realistyczne w przewidzianym czasie i przy przewidzianych możliwościach wykonawczych.

Kolejnym krokiem w ramach ewaluacji będzie analiza **spójności wewnętrznej celów i działań planowych do realizacji w ramach osi priorytetowych**, jak i pomiędzy poszczególnymi osiami priorytetowymi, w celu oceny stopnia i zakresu ich komplementarności, w tym spodziewanych efektów synergicznych (m.in. w aspekcie komplementarności międzyfunduszowej).

Polegać to będzie na określeniu pozytywnych i negatywnych zależności w kategoriach:

- **Sprzeczności** – tj. zbadanie, czy rezultaty jednego działania nie wpływają negatywnie na osiągnięcie celów innego działania),
- **Konkurencji** – np. oferowanie tej samej grupie beneficjentów działania, którego użycie uzależnione jest na przykład od ograniczonych zasobów (wkład własny), a skorzystanie przez beneficjenta z jednej interwencji uniemożliwia mu skorzystanie z kolejnej,
- **Nakładania się** tych samych interwencji w ramach np. dwóch różnych działań (priorytetów) lub w ramach wsparcia ze środków krajowych i unijnych,
- **Luk** w zakresie form wsparcia w ramach programu,
- **Neutralności** – braku związku, interakcji między różnymi działaniami,
- **Komplementarności** – czyli wzajemnego wzmacniania realizacji działań,
- **Synergii** – determinującej efekt dźwigni oraz efekt uzyskania znacznie szerszego zakresu realizacji celów niż przewidywany.

W trakcie oceny spójności w zakresie logiki interwencji Wykonawca weźmie pod uwagę następujące przykłady powiązań logicznych:

- Cel szczegółowy (działanie i produkt) stanowi/nie stanowi wkładu do osiągnięcia celu priorytetu,
- Cele priorytetów dostarczają/nie dostarczają uzasadnienia dla celów szczegółowych (działania i produkt),
- Dwa cele/rezultaty wzmacniają się.

W rezultacie Wykonawca dokona **analizy porównawczej**, pokazującej **poziom wpływ** (wynik poziomy) i **poziom wrażliwości** na wpływ (wynik pionowy) pozwalający na klasyfikację działań i celów według następujących typów:

1. Cele/działania o znaczącym wpływie na osiągnięcie rezultatów innych działań (wyższym od średniej) i niskiej wrażliwości na oddziaływanie innych celów. Mogą one stanowić dźwignię dla logiki interwencji.
2. Cele/działania, których rezultaty są silnie uzależnione od skuteczności/rezultatów pozostałych działań.
3. Cele/działania, które zarówno wywierają duży wpływ na osiągnięcie rezultatów innych działań, jak też są bardzo wrażliwe na oddziaływanie rezultatów innych działań – są to cele strategiczne „szczególnej uwagi” ze względu na potencjał tworzenia efektów mnożnikowych.
4. Cele /działania neutralne, niewykazujące ani wpływu, ani wrażliwości na pozostałe działania.

W wyniku powyższych analizy Wykonawca będzie mógł przedstawić rekomendacje dotyczące **pożądanych realokacji** zasobów bądź zmiany hierarchii celów i działań.

Do realizacji tego obszaru badawczego wykorzystane zostanie narzędzie - **macierz komplementarności i konfliktów RPO WM**. Jest to technika pozwalająca na zbadanie wzajemnej relacji pomiędzy priorytetami, tj. na ile działania jednego priorytetu wpływają na cel innego priorytetu. Przyjęta zostanie wieloskalowa punktacja związków między celami (ujemna = negatywna; dodatnia = pozytywna). Związek negatywny to taki, w którym realizując cel 1 stwarza się warunki niekorzystne, utrudniające realizację celu 2. Związek pozytywny to relacja odwrotna.

**Wzór macierzy przedstawiono poniżej:**

	Priorytet 1	Priorytet 2	Priorytet 3	Priorytet 4	Priorytet 5	Priorytet 6	Priorytet xx
Priorytet 1		+n	+n	+n	+n	+n	0
Priorytet 2	+n		0	-n	0	+n	0
Priorytet 3	+n	-n		-n	+n	+n	0
Priorytet 4	+n	-n	+n		+n	+n	0
Priorytet 5	+n	+n	-n	0		+n	0
Priorytet 6	+n	+n	-n	0	+n		0
Priorytet xx	+n	+n	0	0	+n	+n	

**Skala:**

- +3** silny wpływ negatywny (osłabienie)
- +2** średni wpływ negatywny (osłabienie)
- +1** niewielki wpływ negatywny (osłabienie)
- 0** brak wpływu
- 1** niewielki wpływ pozytywny (wzmocnienie)
- 2** średni wpływ pozytywny (wzmocnienie)
- 3** silny wpływ pozytywny (wzmocnienie)

*Źródło: opracowanie własne*

Metoda ta pomoże w analizie wewnętrznej spójności dokumentu – struktury zaproponowanych kierunków, priorytetów, przedsięwzięć i działań. Dzięki zastosowaniu macierzy ewaluatorzy będą mogli zidentyfikować potencjalne pola konfliktu i komplementarności. Wystąpienie **pól konfliktu** może oznaczać, że niektóre typy interwencji mogą się wzajemnie wykluczać, ewentualnie negatywnie oddziaływać na sienie, przez co efekt końcowy może być ograniczony. Taka informacja umożliwi podjęcie ewentualnych działań naprawczych, np. poprzez modyfikację zakresu niektórych działań. Z kolei wartością dodaną macierzy będzie identyfikacja **pól komplementarności** między poszczególnymi działaniami RPO WM, co wskazywać może na wzmocnienie i realizację szerszych założeń programowych.

W ramach kolejnego etapu oceny ex ante zostanie przeprowadzona **analiza uwzględniania wymiaru terytorialnego** (regionalnego, subregionalnego i funkcjonalno-przestrzennego) w doborze działań i zakładanych rezultatów oraz **analiza stopnia zastosowania zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego**.

**Przewidywany wpływ projektów dużych i kluczowych**

Indywidualne projekty kluczowe stanowią przedsięwzięcia inwestycyjne o strategicznym znaczeniu dla realizacji programu operacyjnego, których wdrożenie jest niezwykle istotne z punktu widzenia osiągnięcia zakładanych wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, danego sektora bądź województwa. Projekty te w znaczący sposób przyczyniają się do realizacji założeń zawartych w Strategii Rozwoju Kraju, politykach/strategiach sektorowych oraz strategiach rozwoju województw.

Podczas analizy projektu Programu wykonawca dokona weryfikacji systemu instytucjonalnego Programu w przedmiocie przewidywanego wpływu projektu na realizację celów priorytetów i programu:

- projektów dużych (o ile występują),
- projektów kluczowych (indywidualnych),

W tym celu wykonawca dokonana analizy eksperckiej zgodności Programu z Wytycznymi MRR dla tzw. projektów strategicznych.

Jednym z elementów analiz będzie ocena **uzasadnienia empirycznego i teoretycznego związków przyczynowo-skutkowych, na których zbudowana jest logika interwencji programu i osi priorytetowych**, tj. czy logika interwencji programu wynika z ogólnie przyjętych teorii społeczno-ekonomicznych, a także, czy oparta jest na przytoczonych w programie dowodach empirycznych w postaci badań naukowych, badań ewaluacyjnych, analiz, studiów itp.<sup>72</sup> Prace będą opierać się na **eksperskiej analizie** projektu dokumentu programowego.

Kolejnym krokiem postępowania ewaluacyjnego będzie **weryfikacja i ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników** realizacji w kontekście zaproponowanej logiki interwencji w kategorii analizy ryzyka wynikających z czynników zewnętrznych mogących wpłynąć na ich osiągnięcie.

Poniżej przedstawiono metodologię oceny wartości wskaźników

## METODOLOGIA OCENY WARTOŚCI WSKAŹNIKÓW

Metodologia oceny wartości wskaźników zostanie przeprowadzona w następujących etapach.

- W pierwszym kroku oceniona zostanie **wrażliwość „realizacyjna”** poszczególnych wskaźników produktu i rezultatu zarówno w ujęciu podatności na ryzyka zewnętrzne jak i zależności od etapu realizacyjnego poszczególnych typów interwencji. Czynniki te są szczególnie istotne w kontekście konieczności osiągnięcia zaplanowanej w dokumencie programowym realizacji celów pośrednich tzw. „kamieni milowych”, ang. *milestones* (trafność doboru - czy wskaźniki dostarczają odpowiedniej informacji na temat postępów we wdrażaniu; realność ich osiągnięcia w wyznaczonych terminach, dostępność niezbędnych danych; czynniki zewnętrzne mogące mieć wpływ na realizację wskaźników rezultatu. Ponadto ewaluator udzieli odpowiedzi na pytanie, czy wskaźniki wybrane jako podstawa do dokonywania ewentualnych korekt finansowych są reprezentatywne dla działań podejmowanych w ramach poszczególnych priorytetów.
- W kolejnym kroku oszacowany zostanie **koszt jednostkowy wskaźnika**, na którego podstawie obliczona zostanie możliwa do osiągnięcia pośrednia i docelowa wartość docelowa wskaźników produktu i rezultatu w ramach przeznaczanej alokacji dla poszczególnych zaplanowanych typów interwencji. Ocena elastyczności kosztowej jednostkowego wskaźnika będzie prowadzona w triangulacji z analizą porównawczą na podstawie baz danych i sprawozdań merytorycznych realizacji projektów w obecnym okresie programowania – odwołanie do danych źródłowych (dane historyczne z projektów wspartych w bieżącej perspektywie) oraz do danych źródłowych z przeprowadzonego w 2012 naboru do Banku Projektów Regionalnych

<sup>72</sup> W tym w szczególności na dokumentach ewaluacyjnych takich jak np. Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives; Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006; Ewaluacja ex-post Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006.

Metodologia oceny wartości wskaźników odpowiadać będzie na następujące pytania szczegółowe:

1. Czy wartości docelowe wskaźników (produktu i rezultatu) są możliwe do osiągnięcia w kontekście zaproponowanych terminów, logiki interwencji i środków finansowanych przeznaczonych na Program? Czy dobrze oszacowano ich koszt jednostkowy?
2. Czy zaproponowane wartości docelowe dla wskaźników są wiarygodne?
3. Czy zaproponowane wartości docelowe dla wskaźników wykorzystują doświadczenia z obecnego okresu programowania?
4. Czy zaproponowane wartości bazowe wskaźników rezultatu zostały prawidłowo oszacowane? Na podstawie doświadczeń komponentu regionalnego PO KL obecnego okresu programowania można stwierdzić, iż był to kluczowy czynnik niskiej skuteczności realizowania skwantyfikowanych celów.

**Szacowanie wartości bazowych, pośrednich i docelowych wskaźników** monitorowania RPO WM 2014-2020 w oparciu o koszt jednostkowy wskaźnika odbywać się będzie w następujących krokach badawczych:

1. Analiza trendów rozwojowych w poszczególnych celach tematycznych i priorytetach inwestycyjnych (scenariusz bez interwencji RPO WM);
2. Analiza trendów rozwojowych dla poszczególnych wskaźników monitorowania (prognoza i scenariusz bez interwencji RPO WM);
3. Ocena prognozy wartości bazowej wskaźników monitorowania – analiza szeregów czasowych;
4. Analiza poziomu nasycenia (możliwości organizacyjnych i zewnętrznych) wykonania danego wskaźnika) dla jednego projektu w ramach danego typu interwencji w podziale na okresy wyznaczane przez tzw. kamienie milowe;
5. Analiza potencjału zrealizowania jednego wskaźnika poprzez drugi wskaźnik (np. możliwość kierowania różnych interwencji, realizujących różne wskaźniki do jednego beneficjenta w ramach projektu)
6. Analiza kosztu brutto zrealizowania jednego wskaźnika na podstawie **benchmarku strukturalnego**, czyli analizy kosztu brutto zrealizowania wskaźnika w perspektywie finansowej 2007-2013 przy uwzględnieniu cen bieżących z 2012 roku w podziale na kategorie interwencji. W ramach triangulacji badawczej koszt brutto dla wybranych wskaźników zostanie także skontrolowany poprzez szacunki potencjalnych beneficjentów RPO WM na podstawie wyników badania CAWI z przedstawicielami samorządów. Symulacja maksymalnej wysokości wskaźnika do zrealizowania w jednym projekcie systemowym RPO WM w zależności od wysokości dofinansowania w projekcie przy zastosowaniu techniki PSM (*Price Sensitivity Meter*), mierzącej koszt przyrostu jednostkowego wskaźnika w zależności od efektu skali (wartości projektu ogółem);
7. Analiza kosztu netto zrealizowania jednego wskaźnika na podstawie szacunków udziałowych, tj. kosztu wskaźnika przy danych kosztach stałych projektowych. Analiza kosztu netto zrealizowania jednego wskaźnika zostanie przeprowadzona dla każdego typu interwencji oddzielnie. Wskaźnik efektywności kosztowej netto (nakłady/wysokość wskaźnika);
8. Prognoza osiągnięcia zakładanej wartości docelowej poszczególnych wskaźników monitorowania na podstawie oszacowania kosztu brutto przy danej alokacji na koniec każdego okresu wyznaczanego przez tzw. kamienie milowe (cele pośrednie). Rekomendacje dotyczące typów interwencji oraz metodyk realizacji wskaźników w ramach poszczególnych priorytetów inwestycyjnych;

9. Prognoza osiągnięcia zakładanej wartości wskaźników na poziomie Programu. Ocena realności uzyskania zakładanej wartości wskaźników dla poszczególnych lat realizacji Programu. Potencjał ewaluacyjny systemu wskaźników przy zaplanowanej alokacji.
10. Szacunek ex- ante efektu netto RPO WM.

### Wpływ pozostałych polityk, strategii i programów

Zagadnieniem poddanym ocenie w ramach badania ex-ante RPO WM 2014-2020 **będzie spełnianie warunków ex-ante**. Unijne zasady<sup>73</sup> przewidują, że jeżeli nie zostaną one spełnione przed rozpoczęciem wdrażania programów, to konieczne będzie przedstawienie w programach operacyjnych harmonogramu działań mających na celu ich wypełnienie do końca 2016 r. Jeśli do tego momentu warunki nie zostaną spełnione, Komisja będzie mogła zawiesić płatności dla danego programu aż do momentu spełnienia warunków albo do momentu przesunięcia środków do tych programów, dla których wszystkie odpowiednie warunki wstępne zostały spełnione.

W projekcie rozporządzenia ogólnego, warunki ogólne mają zastosowanie do wszystkich interwencji z funduszy WRS – mają one na celu promocję stosowania zasad horyzontalnych UE (walka z dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność, płeć czy z innych powodów), prawidłowe przestrzeganie horyzontalnych przepisów unijnych w zakresie pomocy publicznej, zamówień publicznych, oceny oddziaływania na środowisko oraz zapewnienie wysokiej jakości systemów monitorowania, zbierania i zarządzania danymi statystycznymi. Warunki tematyczne powiązane są z 11 obszarami (celami) tematycznymi oraz przypisanymi do nich priorytetami inwestycyjnymi.

Zgodnie z Załoženiami Umowy Partnerstwa<sup>74</sup> wstępna ocena spełnienia przez Polskę warunków wstępnych wskazuje, że w sierpniu 2012<sup>75</sup> spośród 40 warunków ex-ante Polska spełnia 7 warunków (2 ogólne, 3 tematyczne dot. EFRR i EFS, 2 specyficzne dla EFRROW), częściowo spełnia 19 i nie spełnia 14 warunków. Nie ma ani jednego celu tematycznego, dla którego Polska spełniałaby wszystkie warunki ex-ante, co – na dzień dzisiejszy – może oznaczać brak możliwości sfinansowania interwencji w latach 2014-2020.<sup>76</sup>

Aby wyjść z kryzysu gospodarczego, Unia Europejska (UE) potrzebuje inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu<sup>77</sup>. Wymaga to **kompleksowej europejskiej strategii innowacyjnej**, zgodnie z treścią dokumentu „**Unia Innowacji**”<sup>78</sup>, opublikowanego w październiku 2010 r. Jest on ukierunkowany na **inwestowanie w badania, innowację i przedsiębiorczość** w każdym państwie członkowskim i regionie UE w celu pełnego wykorzystania potencjału Europy. Komisja oczekuje od władz regionalnych przygotowania strategii badawczych i innowacyjnych na rzecz inteligentnej specjalizacji w celu umożliwienia wykorzystania unijnych funduszy strukturalnych w sposób bardziej efektywny i zwiększenia synergii między różnymi politykami unijnymi, krajowymi i regionalnymi, a także inwestycjami publicznymi i prywatnymi.

Jednym z warunków ex-ante dla programów operacyjnych jest **wypełnienie do 2016 roku wymogów związanych z inteligentnymi specjalizacjami**. Inteligentna specjalizacja oznacza identyfikowanie wyjątkowych cech i aktywów każdego kraju i regionu, podkreślanie przewagi konkurencyjnej każdego regionu oraz skupianie regionalnych partnerów i zasobów wokół wizji ich przyszłości ukierunkowanej na osiągnięcia. Warunki dot. inteligentnej specjalizacji na poziomie regionu ujęte zostały w Celu dot. badań i rozwoju (art. 9 ust. 1) Główne kryterium: Gotowa

<sup>73</sup> Zgodnie z częściowym stanowiskiem Rady UE do pakietu legislacyjnego dla funduszy WRS, przyjętym na posiedzeniu Rady do Spraw Ogólnych w dn. 24 kwietnia 2012 r.

<sup>74</sup> Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014-2020. Założenia Umowy Partnerstwa, MRR, projekt 15.01.2013.

<sup>75</sup> Raport na temat warunkowości ex ante dla 5 funduszy WRS w ramach perspektywy finansowej UE 2014-2020. Ocena spełniania przez Polskę warunków wstępnych dla 5 funduszy WRS (EFRR, EFS, FS, EFRROW i EFMR) oraz działania konieczne do ich terminowego wypełnienia w ramach prac nad programowaniem wsparcia unijnego na lata 2014-2020.

<sup>76</sup> Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014-2020. Założenia Umowa Partnerstwa, MRR, projekt 16 listopada 2012 rok, str. 73

<sup>77</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_pl.htm)

<sup>78</sup> [http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm)

krajowa lub regionalna strategia badań i innowacji na rzecz inteligentnej specjalizacji (Art. 9 ust. 1) oraz Celu dot. szerokopasmowego Internetu (art. 9.ust 2) Główne kryterium: Istnienie w krajowej lub regionalnej strategii innowacji rozdziału na temat rozwoju cyfrowego (Art. 9 ust. 2). Na poziomie kraju realizowane będzie Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki, natomiast na poziomie regionalnym rodzi się konieczność stworzenia odrębnych strategii na rzecz inteligentnych specjalizacji lub komponentów w aktualizowanych lub nowych strategiach rozwoju lub branżowych.

Uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego, mające wpływ na jego skuteczność i efektywność, w tym warunki wstępne w ramach zasady warunkowości ex-ante, zgodnie z zapisami projektu rozporządzenia ogólnego:

- zasadność zastosowanych dla programu warunków wstępnych: Czy spełnienie zaproponowanych warunków wstępnych przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizacji programu?
- zakres i stopień spełnienia warunków wstępnych: Czy i w jakim zakresie warunki zaproponowane dla programu zostały spełnione? Jakie są możliwości spełnienia w przewidzianych terminach pozostałych do uwzględnienia warunków wstępnych (ocena zaplanowanych działań zmierzających do spełnienia warunków)?
- inne istotne uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu nie uwzględnione w ramach zasady warunkowości wstępnej: Czy istnieją inne niespełnione warunki zewnętrzne, mające istotny wpływ na skuteczność i efektywność realizacji programu? Jaki będzie wpływ nie spełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych na skuteczność i efektywność programu operacyjnego? Jakie są możliwości i perspektywa czasowa spełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych?

## **DODATKOWE ELEMENTY BADANIA**

Dodatkowo w ramach Modułu I Ocena trafności i spójności wewnętrznej RPO WM 2014-2020 przeprowadzi ewaluację ex ante w ramach dwóch, dodatkowo wyodrębnionych komponentów: Komponent A. Instrumenty finansowe i Komponent B. Instrumenty terytorialne.

### **Komponent A. Instrumenty finansowe**

W tej części badania, zadaniem Wykonawcy będzie ocena ex-ante propozycji zastosowania w programie **instrumentów finansowych**.

W perspektywie finansowej 2007-2013 funkcjonują już zwrotne instrumenty finansowe dofinansowywane ze środków unijnych (dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych w ramach regionalnych programów operacyjnych, zwrotne instrumenty finansowe w ramach inicjatywy JEREMIE) i krajowych (kredyty preferencyjne Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa). Zwrotne instrumenty finansowe, takie jak poręczenia kredytów czy preferencyjne kredyty mają być na dużo większą skalę niż obecnie stosowane w ramach programów operacyjnych realizowanych w ramach unijnego budżetu na lata 2014-2020. W ostatnim, piątym sprawozdaniu Komisji Europejskiej nt. spójności<sup>79</sup>, który zawiera m.in. propozycje zmian w finansowaniu polityki strukturalnej w ramach budżetu na lata 2014- 2020, jako jeden z pięciu instrumentów służących lepszemu wydatkowaniu środków z funduszy strukturalnych podaje się znacznie większe zastosowanie instrumentów inżynierii finansowej (zwrotnych instrumentów finansowych). W przypadku środków dla firm wprost mówi się, że dla prostych projektów inwestycyjnych będą stosowane zwrotne instrumenty finansowe, granty bezzwrotne mają być zarezerwowane wyłącznie dla projektów wysoko innowacyjnych, gdyż tego rodzaju inwestycje

<sup>79</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz europejskiego banku inwestycyjnego. Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności, Bruksela, COM(2010) 642/3



mogą mieć problem z uzyskaniem finansowania zwrotnego<sup>80</sup>. Również w opublikowanym w październiku 2011 roku pakiecie Rozporządzeń dotyczących funduszy unijnych na lata 2014-2020 Komisja Europejska zwróciła uwagę na znaczenie instrumentów finansowych w nowej perspektywie finansowej. W projekcie ogólnego rozporządzenia dotyczącego funduszy strukturalnych aż 9 artykułów dotyczy instrumentów:

- Efektywne wykorzystanie ograniczonych środków publicznych przeznaczonych na politykę spójności (maksymalizacja efektów społeczno-gospodarczych);
- Koncentracja na rezultatach;
- Uproszczenie systemu wdrażania programów przy zachowaniu jego jakości;

Ograniczenie obciążeń administracyjnych dla beneficjentów (ale również dla Komisji oraz państw członkowskich).

Wykonawca przygotuje 1 pisemną opinię ekspercką, uwzględniającą co najmniej następujące zagadnienia:

- ocenę trafności projektowanego zastosowania instrumentów finansowych,
- ocenę spójności proponowanego rozwiązania, w tym również z innymi formami interwencji publicznej, dostępnymi na tym samym rynku oraz możliwych implikacji tego typu pomocy państwa,
- ocenę proporcjonalności planowanej interwencji i środków w celu minimalizacji zidentyfikowanych zakłóceń rynku lub nieoptymalnego poziomu inwestycji,
- ocenę wartości dodanej, jaką mogą wygenerować instrumenty finansowe proponowane w ramach programu.

Pisemna opinia ekspercka w zakresie, o którym mowa powyżej, będzie integralną częścią raportu końcowego z ewaluacji ex ante. Ekspertyza zostanie przygotowana przez **eksperta ds. instrumentów finansowych** posiadającego doświadczenie w zarządzaniu ryzykiem rynkowym oraz modelowaniu finansowym; posiadającego ugruntowaną wiedzę z zakresu instrumentów pochodnych i finansowych oraz metod ich wyceny.

Analizie zostaną poddane w szczególności planowane i dostępne obecnie instrumenty wsparcia dotacyjnego i zwrotnego w regionie oraz proponowaną strategię inwestycyjną w zakresie wdrażania instrumentów finansowych na poziomie regionu. Analizą zostanie objęta oferta w ramach Horizon 2020 Equity and Risk Sharing Instruments.

## Komponent B. Instrumenty terytorialne

W tej części badania, zadaniem Wykonawcy będzie **ocena ex-ante instrumentów rozwoju terytorialnego**.

W przyszłym okresie programowania 2014-2020 planuje się realizację Zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Pośród najważniejszych instrumentów służących realizacji tego kierunku wskazać należy: **Zintegrowane inwestycje terytorialne (ang. *integrated territorial investment ZIT*)**. Celem propozycji Komisji Europejskich, dotyczących polityki spójności na lata 2014-2020, jest wspieranie zintegrowanej polityki miejskiej na rzecz wspomagania zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w celu wzmacniania roli miast w kontekście polityki spójności. Zgodnie z zamierzeniami Komisji Europejskiej w okresie programowania 2014-2020 co najmniej 5% alokacji krajowej EFRR ma wspierać zintegrowane

<sup>80</sup> Por. Zapewnienie inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu Piąte sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, DG REGIO, 2010, [ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/.../mag36\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/.../mag36_pl.pdf)

działania na rzecz zrównoważonego rozwoju miejskiego i to przy powierzeniu zainteresowanym (czyli miastom) co najmniej współudziału przy wyborze finansowanych operacji. Jednym ze sposobów wydatkowania tych środków mogą być Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT). Celem ZIT będzie realizacja zintegrowanej polityki miejskiej (np. mechanizmy wspierające inwestycje transportowe). Specjalnie dla realizacji ZIT ma być powoływany związek komunalny, który opracuje program działań.

W tej części badania Wykonawca dokona również oceny propozycji MRPO 2014-2020 dotyczących **mechanizmu przedsięwzięć subregionalnych**. Zgodnie z założeniami nowej formuły kontraktu terytorialnego, instrument ten będzie wynikiem uzgodnień pomiędzy rządem i samorządami województw – wskazując w przestrzeni regionalnej obszary strategicznej interwencji tj. określone tematycznie i geograficznie dziedziny (subregionalny Program Rozwoju Założenia 2014-2020, Zarząd Woj. Małopolskiego, załącznik do uchwały Nr 1077/12 ZWM z dn. 31 sierpnia 2012 r.).

Analiza w tym zakresie składać będzie się z 2 części, w ramach których Wykonawca przygotuje 2 pisemne opinie eksperckie, dotyczące odpowiednio:

- oceny zastosowania w ramach RPO WM zintegrowanej inwestycji terytorialnej,
- oceny zastosowania w ramach RPO WM mechanizmu przedsięwzięć subregionalnych wraz z ewaluacją ex-ante programów subregionalnych.

Podstawą analiz w obu częściach będą dokumenty przekazane przez Zamawiającego, celem:

- a) eksperckiej weryfikacji i oceny pod kątem kompletności, poprawności metodologicznej oraz spójności z dokumentami wyższego rzędu,
- b) sformułowania wniosków i rekomendacji służących ewentualnej modyfikacji i/lub uzupełnieniu treści przekazanych dokumentów.

Dokumenty, które będą potrzebne do oceny ZIT i zastosowania mechanizmu przedsięwzięć subregionalnych obejmą:

- Projekty rozporządzeń Rady i Parlamentu dot. przyszłej perspektywy finansowej
- Strategia Europa 2020
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego
- Linia demarkacyjna nowej perspektywy finansowej
- Projekt Umowy Partnerskiej
- Wytyczne MRR dot. stosowania ZIT
- Strategia Rozwoju WM
- Projekt RPO WM
- Projekty Programów Działań ZIT
- Projektu Programów Subregionalnych

W ramach ekspertyzy projekt Programu poddany zostanie analizie zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa<sup>81</sup> oraz ogólnymi zasadami funkcjonowania i delegowania zadań określonymi przez MRR (Wytyczne MRR dot. stosowania ZIT)<sup>82</sup>. W ramach ekspertyzy poddany ocenie zostanie projekt Programu działań dla ZIT. Program ten musi zawierać szczegóły zamierzeń obejmujące te obszary tematyczne i zagadnienia, które będą objęte ZIT. Program będzie wskazywać, w jaki sposób będzie zapewniona spójność interwencji wspieranej w ramach ZIT, zachowany zintegrowany charakter

<sup>81</sup> Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014-2020. Założenia Umowy Partnerstwa, MRR, projekt 15.01.201316

<sup>82</sup> Ogólne zasady funkcjonowania i delegowania zadań określi MRR. MRR będzie także koordynował i monitorował przebieg wdrażania ZIT na poziomie Podkomitetu ZIT w ramach Komitetu Koordynacyjnego ds. Umowy Partnerstwa

projektów oraz mechanizmy koordynacji to zapewniające. Dodatkowo dokumentem źródłowym poddanym ocenie będzie projekt Strategii rozwoju obszaru funkcjonalnego miasta, która jest przewidziana w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030<sup>83</sup> oraz projekty Programów Subregionalnych.

Pisemne opinie eksperckie w zakresie, o którym mowa powyżej będą integralną częścią raportu końcowego z ewaluacji ex ante. Ekspertyzy zostaną przygotowane przez **eksperta ds. ekonomiki i finansów samorządu terytorialnego**.

---

<sup>83</sup> Zgodnie z KPZK 2030 strategia ta powinna zawierać systemowe rozwiązania dotyczące następujących kluczowych zagadnień: zintegrowanego systemu transportu publicznego, energooszczędnych struktur przestrzennych (zwarte miasto, efektywne systemy sieci infrastruktury technicznej i gospodarki komunalnej), rewitalizacji zdegradowanej tkanki miejskiej na całym obszarze metropolitalnym, spójnego systemu inwestycyjnego, szczególnie w zakresie infrastruktury drogowej i komunalnej, zintegrowanego i spójnego zarządzania zasobami przyrodniczymi, wodnymi (w tym wodami opadowymi), uspołnieniu z planami zagospodarowania przestrzennego na styku jednostek administracyjnych, współpracy z innymi obszarami metropolitalnymi oraz prowadzenia systemu monitoringu danych przestrzennych połączonego z systemem monitoringu rozwoju regionalnego, tworzenia baz danych przestrzennych i środowiskowych, zarządzania zasobami kulturowymi połączonego z inwentaryzacją zasobów dziedzictwa kulturowego.

## 2.4. MODUŁ II – Ocena spójności zewnętrznej RPO WM 2014-2020

**Pytanie badawcze 3. Czy założenia i cele RPO WM 2014-2020 są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym, w tym w szczególności:**

- a) Strategią Europa 2020,
- b) Wspólnymi Ramami Strategicznymi,
- c) Założeniami Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020,
- d) Strategią Rozwoju Kraju 2020,
- e) Krajowym Programem Reform
- f) Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010-2020,
- g) Strategią Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020,
- h) innymi dokumentami strategicznymi, stanowiącymi punkt odniesienia dla oceny spełniania warunków *ex ante*, mających zastosowanie do RPO WM 2014-2020?

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie Wykonawca uwzględni co najmniej kwestie:

(a) spójność założeń i celów programu operacyjnego, w tym zdefiniowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb rozwojowych z celami najważniejszych polityk regionalnych, krajowych i unijnych: W jakim stopniu spodziewane efekty przyczynią się do realizacji celów strategicznych tych polityk?

(b) spójność programu operacyjnego z rekomendacjami Rady Unii Europejskiej, wskazanymi w projekcie rozporządzenia ogólnego (art. 48 pkt. 3 (d)).

**W ramach badania przewiduje się analizę spójności i komplementarności RPO WM 2014-2020 z wyżej wymienionymi i opisanymi unijnymi, krajowymi i regionalnymi dokumentami strategicznymi (lub ich projektami):**

- Strategia Europa 2020 oraz Krajowy Program Reform
- Wspólne Ramy Strategiczne,
- Założenia Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020,
- Strategia Rozwoju Kraju 2020,
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie,
- Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020,

Dodatkowo zgodnie z wymaganiami art. 48 pkt. 3 (d) rozporządzenia ogólnego ewaluator dokona **oceny spójności programu operacyjnego ze wskazanymi w projekcie rozporządzenia rekomendacjami Rady Unii Europejskiej.**

Oprócz tego oceniona zostanie spójność celów RPO WM **z innymi dokumentami strategicznymi, stanowiącymi punkt odniesienia dla oceny spełniania warunków *ex-ante***, mających zastosowanie do RPO WM 2014-2020.

Uwzględnione zostaną w analizie:

- projekt Regionalnej Strategii Innowacji 2013-2020
- projekt programu strategicznego Transport i Komunikacja
- projekt programu strategicznego Ochrona Środowiska
- projekt programu strategicznego Włączenie Społeczne oraz projekt Regionalnego Planu Rozwoju Ekonomii Społecznej na lata 2013-2020

- projekt programu strategicznego Kapitał Intelktualny i Rynek Pracy
- Plan Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego
- Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego (projekt)
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (projekt)
- Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej (projekt)
- Krajowy Program Działań na rzecz równego traktowania (projekt)


Z uwagi na brak ostatecznych przesądzeń dotyczących zakresu warunków ex ante, za które odpowiadać będą regiony – możliwe są zmiany w odniesieniu do katalogu ww. dokumentów, w tym rozszerzenie listy.

## PODEJŚCIE BADAWCZE

Ewaluator oceni, w jakim stopniu spodziewane **efekty programu operacyjnego przyczynią się do realizacji celów strategicznych na różnych poziomach**. Ocena spójności zewnętrznej zostanie przeprowadzona na poziomie **całego programu** (celu głównego) oraz jego **poszczególnych priorytetów** (celów szczegółowych).

W pierwszym etapie prac Wykonawca przewiduje przeprowadzenia **analiz porównawczych** zapisów dokumentów strategicznych i wykonawczych na poziomie europejskim i krajowym z zapisami projektowanych dokumentów programowych RPO WM 2014-2020. W analizach wykorzystane zostanie narzędzie – **macierze przystawalności (spójności) osi priorytetowych, celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych RPO WM z politykami wspólnotowymi, krajowymi oraz regionalnymi**. Dla każdego dokumentu zewnętrznego zostanie opracowana osobna macierz. W wyniku postępowania ewaluacyjnego określony zostanie stopień harmonizacji i koordynacji RPO z politykami ogólnymi oraz sektorowymi na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym.

### Macierze przystawalności (spójności) RPO WM z politykami wspólnotowymi, krajowymi oraz regionalnymi - przykład

	Cel szczegółowy Strategii Europa 2020 (1)	Cel szczegółowy Strategii Europa 2020 (2)	Cel szczegółowy Strategii Europa 2020 (3)	Cel szczegółowy Strategii Europa 2020 (4)	Cel główny Strategii Europa 2020 (1)	Cel główny Strategii Europa 2020 (2)
<b>Cel ogólny RPO WM</b> 	+2	+3	+2	+1	+3	+3
Cel szczegółowy (Oś Priorytetowa) RPO WM 1	0	0	+2	+2	+2	+2
Cel szczegółowy (Oś Priorytetowa) RPO WM 2	+1	+1	0	0	+1	0
Cel szczegółowy (Oś Priorytetowa) RPO WM 3	-1	-1	+2	+2	0	+1
Cel szczegółowy (Oś Priorytetowa) RPO WM 4	+3	+3	0	0	+3	+3

#### Skala:

-1	Wpływ negatywny RPO na osiągnięcie celów danego dokumentu
0	Brak wpływu
+1	Niewielki wpływ
+2	Średni wpływ
+3	Bardzo duży wpływ

W drugim etapie Wykonawca dokona oceny wpływu (interakcji) spodziewanych efektów RPO WM 2014-2020 na realizację celów strategicznych tych polityk.

Na użytek analizy i oceny spójności zewnętrznej programu ewaluator przygotowuje **diagramy** obrazujące związki przyczynowo-skutkowe, zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu a celami najważniejszych strategii na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym.

**Pytanie badawcze 4: Czy i w jakim zakresie zapisy RPO WM 2014-2020 uwzględniają i przyczyniają się do realizacji celów polityk horyzontalnych, w tym zasad: równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju?**

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie Wykonawca uwzględni następujące kwestie:

- a. Stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania:
  - czy w ramach przygotowywania diagnozy oraz całego programu brane były pod uwagę zasady równości szans płci, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju,
  - czy w procesie programowania uczestniczyły podmioty zaangażowane w promocję zasad horyzontalnych,
- b. Przewidywany wkład programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych:
  - czy w ramach programu przewidziane zostały konkretne działania lub instrumenty służące realizacji zasad horyzontalnych,
  - jaka będzie ich spodziewana skuteczność i efektywność,
- c. Sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu.

Polityki horyzontalne to priorytetowe kierunki rozwoju społecznego i gospodarczego Unii Europejskiej. Projekt RPO WM 2014-2020 zostanie oceniany w kontekście zgodności z podstawowymi politykami: zasadą równości szans płci, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju.

#### **Zasada równości szans i niedyskryminacji**

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wyraźnie wskazuje, iż zasada równości szans jest jedną z naczelných zasad określających ramy prawne funkcjonowania UE. Zgodnie z art. 10 TFUE, UE w swoich przedsięwzięciach będzie dążyć do zwalczania jakichkolwiek przejawów dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Ponadto, art. 8 TFUE zobowiązuje każde państwo członkowskie do tego, by we wszystkich swoich działaniach zmierzały do zniesienia nierówności oraz wspierały równość mężczyzn i kobiet.

#### **Zasada równości szans mężczyzn i kobiet oraz niedyskryminacji**

Zasada równości szans mężczyzn i kobiet oraz niedyskryminacja zostały uznane za obowiązkowe na każdym z etapów wdrażania funduszy strukturalnych w projekcie rozporządzenia ogólnego dla przyszłej perspektywy finansowej.. Wcześniejszy komunikat Komisji Europejskiej nr 2008/2171 wskazuje cztery sposoby faktycznej realizacji zasady równych szans, są to:

- Podnoszenie świadomości (w zakresie dyskryminacji, przepisów dot. równego traktowania itp.);
- Wprowadzanie polityki równości do głównego nurtu działań w każdym obszarze (*equality mainstreaming*);

- Zbieranie i analizowanie danych (dotyczących faktycznego położenia grup narażonych na dyskryminację, mające na celu oszacowanie skali zjawiska dyskryminacji i ocenę postępów);
- Stosowanie konkretnych działań wyrównawczych (*positive action*).

### Zrównoważony rozwój

Podejmując analizę zgodności programów i projektów współfinansowanych w ramach polityki spójności UE z zasadami ochrony środowiska, należy mieć na uwadze dwa aspekty tego zagadnienia. Pierwszym z nich jest wspieranie zrównoważonego rozwoju poprzez fundusze. Bezpośrednio, realizując projekty służące ograniczeniu negatywnego wpływu działalności człowieka na środowisko i pośrednio, poprzez projekty wspierające rozwój - kształtujące świadomość i postawę ekologiczną. Drugim aspektem jest zgodność realizowanych przedsięwzięć z prawodawstwem w obszarze ochrony środowiska. Wynika to m.in. z art. 11 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. UE C 115 9.05.2008), który stanowi, że przy ustalaniu realizacji polityk i działań Unii, w szczególności w celu wspierania zrównoważonego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska, a następnie z art. 17 rozporządzenia rady (WE) nr 1083/2006, stanowiącym, że cele funduszy osiągane są w ramach zrównoważonego rozwoju oraz propagowania na poziomie Wspólnoty celu, jakim jest ochrona i poprawa jakości środowiska naturalnego określonego w art. 6 Traktatu.

### PODEJŚCIE BADAWCZE

Zgodnie z SOPZ prace badawcze będą prowadzone w trzech obszarach związanych z głównym pytaniem badawczym nr 4:

#### 1. Stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania

W ramach tego obszaru Wykonawca planuje:

- dokonać analizy procesu programowania i zakresu, w jakim cele związane z promowaniem równości i niedyskryminacji wzięto pod uwagę podczas przygotowywania programu, a także, czy w procesie programowania uczestniczyły podmioty zaangażowane w promocję zasad horyzontalnych,
- dokonać analizy dokumentów dotyczących programowania oraz zweryfikować, czy powyższe zasady zostały prawidłowo włączone do różnych podsekcji w ramach programu.

W ramach tego obszaru Wykonawca planuje ocenić, czy zasady polityk horyzontalnych zostały zaplanowane na każdym etapie programowania RPO WM 2014-2020 tzn.:

- Na etapie diagnozy - czy w ramach diagnozy zostały zidentyfikowane najważniejsze problemy i wyzwania dla zrównoważonego rozwoju, równości szans płci i niedyskryminacji a także zasady partnerstwa i wielopoziomowego systemu zarządzania, w tym, czy został zawarty opis wpływu realizacji programu na sytuację kobiet i mężczyzn (*gender impact assessment*) oraz czy wskazano jak Program przyczyni się do realizacji tych polityk. W wyniku badania zostanie określona trafność analizy SWOT oraz diagnozy luk, deficytów i możliwości/ zagrożeń RPO WM w kontekście zgodności z zapisami polityk horyzontalnych.
- Na etapie określenia celów, priorytetów i działań – czy w ramach Programu zostały zaplanowane cele na rzecz wyrównywania szans płci, niedyskryminacji i zrównoważonego rozwoju, partnerstwa a także wielopoziomowego systemu zarządzania,
- Na etapie określenia typów interwencji projektowych, przeznaczonych do dofinansowania – zostanie przeprowadzona analiza zestawienia kategorii kosztowych pod względem ich znaczenia dla realizacji zasad polityk horyzontalnych (dodatkowe kryterium użyteczności) wraz ze wskazaniem luk i deficytów dla budowania efektu *spillover* oraz dla większej

skuteczności RPO WM 2014-2020 we wdrażaniu ich zapisów. Dokonana zostanie ocena kategorii kosztowych pod względem pozytywnego vs. neutralnego bądź negatywnego wpływu na cele przedmiotowych polityk,

- Na etapie planowania finansowego - czy wysokość środków przeznaczonych na rzecz promowania zrównoważonego rozwoju i równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zapobiegania dyskryminacji pozwoli na skuteczne realizowanie niniejszych polityk horyzontalnych,
- Na etapie konsultowania - czy Program był lub będzie konsultowany z podmiotami działającymi na rzecz promowania równości szans płci i niedyskryminacji, a także zrównoważonego rozwoju,

Podstawową metodą badawczą będzie **analiza dokumentów przekazanych przez Zamawiającego**. Uzupełniającym źródłem danych będą **wywiady pogłębione** z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego oraz ekspertami zewnętrznymi zaangażowanymi w przygotowanie programu w aspekcie polityk horyzontalnych.

## 2. Przewidywany wkład programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych

W ramach tego obszaru Wykonawca planuje:

- W pierwszym kroku wykonać analizę i ocenę spójności, zgodności i komplementarności dokumentów programowych RPO WM 2014-2020 z przepisami wspólnotowymi dotyczącymi przedmiotowych polityk horyzontalnych (analiza struktury RPO WM pod kątem tego, czy w ramach programu przewidziane zostały konkretne działania lub instrumenty służące realizacji zasad horyzontalnych). Wykorzystane zostanie narzędzie - **macierz zgodności RPO WM z politykami horyzontalnymi**.
- W drugim kroku dokonać oceny stopnia oddziaływania RPO WM 2014-2020 na osiągnięcie celów polityk horyzontalnych.

### Przykładowa macierz zgodności RPO WM z politykami horyzontalnymi/zasada zrównoważonego rozwoju na etapie diagnozy

Cel szczegółowy (operacyjny) RPO WM	Zrównoważone wykorzystywania zasobów	Stymulowanie proekologicznych wzorców konsumpcji i produkcji	Zrównoważona gospodarka energią	Ograniczanie emisji do środowiska	Zmniejszanie ekologicznego ryzyka zdrowotnego	Zapobieganie wykluczeniu społecznemu, zwiększenie spójności

Obszary tematyczne analizowanego wpływu działań programowych RPO WM 2014-2020 na realizację celów horyzontalnej polityki równości szans i niedyskryminacji dotyczą:

- ryнку pracy (nawiązania i rozwiązywania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, warunków awansowania, szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe, wynagrodzenia),
- systemu zabezpieczeń społecznych,
- ryнку dóbr i usług,
- edukacji,
- kariery zawodowej,
- godzenia ról rodzinnych i zawodowych,



g) podejmowania decyzji gospodarczych.

### 3. Sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu

W ramach tego obszaru Wykonawca planuje ocenić, czy zasady: równości szans płci, niedyskryminacji i zrównoważonego rozwoju zostały zaplanowane na każdym etapie realizacji RPO WM 2014-2020 tzn.:

- Na etapie wdrażania – czy przy określeniu systemu wyboru i oceny projektów uwzględniono politykę równych szans, zrównoważonego rozwoju i zasady partnerstwa, a także czy skład Komitetu Monitorującego zakłada uczestnictwo organizacji działających na rzecz promowania równości szans płci, niedyskryminacji i zrównoważonego rozwoju a także czy wybór jego członków jest zgodny z zasadą partnerstwa i odzwierciedla wielopoziomowy system zarządzania. Podstawą do analiz w tym punkcie będzie ekspercka analiza zapisów dokumentu programowego.
- Na etapie monitorowania – czy system monitoringu zapewnia monitorowanie wskaźników polityk horyzontalnych.

Wyniki analiz w ramach Modułu II, wnioski i rekomendacje zostaną zaprezentowane i przedyskutowane podczas **panelu eksperckiego dot. Modułu II**.

## 2.5. MODUŁ III – Ocena systemu realizacji RPO WM 2014-2020

**Pytanie badawcze 5: Czy i w jakim zakresie koncepcja systemu realizacji będzie wystarczająca do skutecznej i efektywnej realizacji celów RPO WM 2014-2020 w kontekście obecnego potencjału administracyjnego, w tym zasobów jednostek zaangażowanych w realizację MRPO 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL?**

Wdrożenie i realizacja programu będą zagrożone bez odpowiednich zasobów, organizacji i zdolności związanych z zarządzaniem i administrowaniem. Podobnie, jeśli informacje na temat programu nie zostaną odpowiednio rozpowszechnione, zagrożona może być jego dostępność i przydatność dla beneficjentów, a wsparcie może nie dotrzeć do miejsc, którego go wymagają i na które ukierunkowany jest program – tym samym wyniki programu będą poniżej optymalnych.

Odpowiednie zapewnienie zasobów ludzkich i zdolności administracyjnych do zarządzania programem, w tym przewidywanej współpracy między kluczowymi instytucjami (takimi jak instytucja zarządzająca, agencja płatnicza i komitet monitorujący) w trakcie wdrażania programu i monitorowania postępów w jego realizacji, jest więc kluczową i integralną częścią strategii skutecznego programu i powinno podlegać ocenie *ex ante*.

Paradygmat *New Public Management* bazuje na przeświadczeniu, że administracja publiczna musi w coraz większym stopniu stosować wzorce funkcjonowania organizacji biznesowej - z jednym zastrzeżeniem, że kryterium maksymalizacji zysku zastępuje kryterium minimalizacji kosztowej przy określonym poziomie realizacji wyznaczonych celów. Zgodnie z tymi założeniami, nowe zarządzanie publiczne kładzie nacisk na właściwe wyznaczanie celów i monitorowanie wyników, zarządzanie finansami (efektywność), wyznaczanie standardów usług, korzystanie z rozwiązań benchmarkingowych (możliwość dokonywania porównań na próbie sprawdzonych, dobrych rozwiązań) oraz nowoczesnego zarządzania zasobami ludzkimi. Środki pomocy technicznej powinny pozwalać na wprowadzanie pozytywnych zmian w administracji zgodnie z założeniami nowego zarządzania publicznego. Powinny także umożliwiać reagowanie na potencjalne obszary ryzyka wdrożenia Programu ze szczególnym uwzględnieniem wypełniania warunków tzw. kamieni milowych.

Głównym zadaniem ewaluatora w tej części badania będzie zatem **ocena potencjału administracyjnego**, w tym zasobów ludzkich instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego. Analiza przeprowadzona zostanie w szczególności pod kątem **identyfikacji obszarów ryzyka i barier** dla skutecznej i efektywnej realizacji programu.

Zgodnie z SOPZ, analiza w tym zakresie składać będzie się z dwóch części:

- a. **część pierwsza: ocena potencjału administracyjnego** jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL, obejmująca:
  - ocenę zasobów ludzkich w oparciu o takie czynniki jak: wiedza i doświadczenie pracowników (w tym system szkoleń), system rekrutacji i selekcji, system motywacyjny, fluktuacja kadr, warunki pracy, zasoby materialne,
  - ocenę struktur oraz rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych w ramach oraz pomiędzy instytucjami funkcjonującymi w systemie realizacji, w tym: podział kompetencji (zadań), mechanizmy współpracy i koordynacji, mechanizmy zapewnienia i monitorowania komplementarności efektów podejmowanych działań, komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna, systemy elektronicznej wymiany danych,
  - określenie obszarów ryzyka i barier dla skutecznej i efektywnej realizacji programu,

- sformułowanie rekomendacji dotyczących koncepcji systemu instytucjonalnego – w postaci wariantowych modeli rozwiązań w odniesieniu do systemu realizacji RPO WM 2014-2020, przy uwzględnieniu rozwiązań przyjętych w ramach wybranych programów regionalnych 2007-2013 (RPO Województwa Śląskiego oraz RPO Województwa Mazowieckiego);

Analiza w tej części przeprowadzona zostanie w pierwszym etapie realizacji ewaluacji ex ante – w celu wykorzystania jej wyników w pracach nad opisem systemu realizacji w projekcie RPO WM 2014-2020.

b. **część druga: ocena koncepcji systemu realizacji** zawarta w projekcie RPO WM 2014-2020, w tym:

- ocena zasobów ludzkich,
- ocena struktur oraz rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych w ramach oraz pomiędzy instytucjami funkcjonującymi w systemie realizacji,
- określenie obszarów ryzyka i barier dla skutecznej i efektywnej realizacji programu.

Prace badawcze w ramach części pierwszej **ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL** będą przebiegały w następujących krokach:

- 1. Opracowanie schematu zarządzania** MRPO oraz komponentem regionalnym PO KL – na podstawie analizy dokumentów zostanie opracowany schemat struktur oraz rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych w ramach oraz pomiędzy instytucjami funkcjonującymi w systemie realizacji, w tym: podział kompetencji (zadań), mechanizmy współpracy i koordynacji, mechanizmy zapewnienia i monitorowania komplementarności efektów podejmowanych działań, komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna, systemy elektronicznej wymiany danych. Będzie to punkt wyjścia do późniejszej oceny.
- 2. Analiza danych zastanych na temat stanu faktycznego** – podstawowym dokumentem, który dostarczy danych o stanie zatrudnienia, wykształceniu pracowników, wynagrodzeniach, szkoleniach etc. będzie raport „Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007 – 2013” MRR. Raport zawiera informacje na temat wybranych aspektów zdolności administracyjnej jednostek zaangażowanych w realizację programów operacyjnych w latach 2007-2013. Dzięki cyklicznemu gromadzeniu danych w dokumencie opisano zmiany obserwowane w potencjale instytucji. Zakładamy, iż dodatkowe dane będą pozyskiwane z dokumentów przekazanych przez Zamawiającego lub pozyskanych samodzielnie przez Wykonawcę od instytucji zaangażowanych we wdrażanie MRPO i regionalnego komponentu PO KL.

Wykorzystane będą też sprawozdania, a także wyniki dotychczas zrealizowanych badań ewaluacyjnych, gdzie identyfikować będziemy bariery dla sprawnej realizacji MRPO i regionalnego komponentu PO KL związane z systemem wdrażania i potencjałem instytucji.

W celu usystematyzowania danych, będą one gromadzone w przygotowanych matrycach.

**3. Zebranie danych uzupełniających** – przeprowadzone zostaną wywiady pogłębione z przedstawicielami jednostek zaangażowanych w realizację MRPO 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL, mającymi wiedzę na temat jakości systemu zarządzania i wdrażania, potencjału instytucjonalnego, a także występujących barier:

- Instytucji odpowiedzialnej za zarządzanie i wdrażanie MRPO - Departamentu Funduszy Europejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego,

- Instytucji odpowiedzialnej za wdrażanie osi II MRPO - Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości,
  - Instytucji Pośredniczącej POKL w komponentcie regionalnym w województwie małopolskim - Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego,
  - Instytucji Pośredniczącej POKL II stopnia w województwie małopolskim - Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie.
- 4. Ocena potencjału administracyjnego** jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL – na podstawie danych zastanych oraz zebranych poprzez badania terenowe, zostanie dokonana ocena potencjału administracyjnego instytucji w elementach wymienionych w SOPZ.
- 5. Określenie obszarów ryzyka i barier** - kolejnym krokiem będzie określenie obszarów ryzyka i barier dla skutecznej i efektywnej realizacji programu.
- 6. Analiza rozwiązań przyjętych w ramach wybranych programów regionalnych 2007-2013** – równoległe do prac prowadzonych w ramach punktów 1-5, przeprowadzona zostanie analiza rozwiązań przyjętych w ramach systemów zarządzania i wdrażania wybranych programów regionalnych 2007-2013 (RPO Województwa Śląskiego oraz RPO Województwa Mazowieckiego).
- 7. Sformułowanie rekomendacji dotyczących koncepcji systemu instytucjonalnego** – na podstawie wszystkich wcześniejszych analiz zostaną sformułowane rekomendacje dotyczące koncepcji systemu instytucjonalnego – w postaci wariantowych modeli rozwiązań w odniesieniu do systemu realizacji RPO WM 2014-2020.
- 8.** W wyniku prac powstanie **opracowanie cząstkowe**, które zostanie przekazane Zamawiającemu, tak, aby mógł wykorzystać jego wyniki w pracach nad opisem systemu realizacji w projekcie RPO WM 2014-2020. Proponujemy również zorganizowanie spotkania z Zamawiającym, którego celem będzie prezentacja wniosków i przedyskutowanie rekomendacji (**warsztat heurystyczny**)<sup>84</sup>.

Prace badawcze w ramach części drugiej **ocena koncepcji systemu realizacji zawarta w projekcie RPO WM 2014-2020** będą przebiegały w następujących krokach:

- 1. Przygotowanie schematu zarządzania programem** – na podstawie informacji z wywiadów pogłębionych i analizy dokumentów programowych Wykonawca przygotowuje schemat zarządzania RPO WM 2014-2020 z uwzględnieniem zadań związanych z: promocją, wdrażaniem, monitoringiem i ewaluacją.
- 2. Analiza porównawcza** – na podstawie informacji zebranych w części pierwszej i analizy dokumentów programowych Wykonawca opracuje narzędzie - **matrycę podobieństw**, co pozwoli na identyfikację potencjalnych podobieństw w procesach wdrażania RPO w obecnym i przyszłym okresie programowania. Pozwoli to na określenie, w jakim stopniu doświadczenia z perspektywy finansowej 2007-2013 mają zastosowanie w nowym RPO WM. Pod uwagę brane będą wszystkie obszary realizacji programu: proces planowania, procesy aplikacyjne i naboru projektów, zarządzanie, kontrola, realizacja płatności i certyfikacja, monitoring, ewaluacja, promocja i informacja.
- 3. Ocena koncepcji systemu realizacji** – po opracowaniu schematu zarządzania RPO WM 2014-2020 i dokonaniu wstępnej oceny funkcjonalności systemu zarządzania RPO, Wykonawca przeprowadzi ocenę koncepcji systemu realizacji zawartą w projekcie RPO WM 2014-2020, w

<sup>84</sup> Warsztat heurystyczny będzie dodatkowym spotkaniem w stosunku do panelu eksperckiego, który zostanie zorganizowany na koniec prac w Module III.

tym ocenę zasobów ludzkich, ocenę struktur oraz rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych w ramach oraz pomiędzy instytucjami funkcjonującymi w systemie realizacji, a także określi obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu.

- 4. Sformułowanie rekomendacji** – na podstawie wyników prac w pierwszej i drugiej części możliwe będzie sformułowanie wskazówek dotyczących uzupełnienia i modyfikacji opisu programu w części dotyczącej struktur wdrażania; tam, gdzie będzie to możliwe, Wykonawca zaproponuje konkretne zapisy, które powinny się znaleźć w tej części.
- 5. Panel ekspercki** – prezentacja wyników analiz, wniosków i rekomendacji będzie miała miejsce podczas panelu eksperckiego dot. Modułu III. W efekcie dyskusji dopracowane zostaną zapisy w Raporcie końcowym.

#### **Pytanie badawcze 6. Czy założenia RPO WM 2014-2020 umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?**

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie Wykonawca powinien uwzględnić co najmniej następujące kwestie:

- a. trafność, przejrzystość, wiarygodność statystyczna, agregowalność, dostępność, solidność (ang. *robustness*) przyjętych wskaźników realizacji: produktu i rezultatu,
- b. dobór wskaźników (oraz wartości) dla oceny realizacji celów pośrednich („kamieni milowych”):
  - czy wskaźniki dostarczają odpowiedniej informacji na temat postępów we wdrażaniu,
  - realność ich osiągnięcia w wyznaczonych terminach, dostępność niezbędnych danych,
  - czynniki zewnętrzne mogące mieć wpływ na realizację wskaźników rezultatu,
  - czy wskaźniki wybrane jako podstawa do dokonywania ewentualnych korekt finansowych są reprezentatywne dla działań podejmowanych w ramach poszczególnych priorytetów,
- c. sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych,
- d. źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych,
- e. potrzeby w zakresie dostępu do danych niezbędnych do skutecznej realizacji procesu ewaluacji, w tym w szczególności dla zaawansowanych metodologicznie badań ewaluacyjnych przeprowadzanych m.in. za pomocą metod kontrfaktycznych (identyfikacja luk informacyjnych w tym zakresie oraz zaproponowanie sposobów pozyskiwania niezbędnych danych),
- f. zasoby ludzkie oraz potencjał instytucjonalny systemu monitorowania i ewaluacji (obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji),
- g. ocena założeń programu pod kątem realizacji zasady evidence based policy.

Sprawny system monitorowania i ewaluacji jest podstawowym warunkiem realizacji zasady zorientowania polityki spójności na rezultaty i jako taki powinien być przedmiotem szczególnego zainteresowania w ramach procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych.

W okresie programowania 2014-2020 następuje istotne przeniesienie akcentów ze sprawozdawania z postępów w wydatkowaniu środków na dostarczanie informacji o efektach realizacji interwencji publicznych podejmowanych w ramach polityki spójności. Znajduje to odzwierciedlenie w zapisach projektu rozporządzenia ogólnego oraz wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących

monitorowania i ewaluacji, w tym m.in. dot. zakresu sprawozdań, których składową powinny być wiarygodne wyniki badań ewaluacyjnych.

W tym kontekście szczególnie istotne jest dokonanie oceny sposobów umożliwiających terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych. Analizie powinny zostać poddane źródła oraz metody generowania danych a także sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych.

Wykazanie i zwiększanie skuteczności polityki zależą od odpowiedniego monitorowania i oceny. Dlatego też w ramach Programu powinna zostać przeprowadzona analiza potrzeb związanych z monitorowaniem i oceną oraz sporządzony opis systemu monitorowania i metod gromadzenia danych, a także plan oceny.

System monitorowania i oceny powinien dostarczyć aktualnych informacji na temat postępów we wdrażaniu programu i jego osiągnięć, a także umożliwić ocenę oddziaływania, skuteczności, efektywności i znaczenia realizowanych interwencji. Aby osiągnąć te cele, kluczowe informacje na temat wdrażania należy zarejestrować, przechowywać i pogrupować zgodnie z różnymi zapotrzebowaniami na informacje. W systemie monitorowania i oceny określa się wykaz wskaźników wspólnych i specyficznych dla programu, dotyczących zarówno sytuacji wyjściowej, jak i realizacji finansowej, produktów, rezultatów i wpływu programu.

## PODEJŚCIE BADAWCZE

Jednym z elementów badania w ramach Modułu III będzie ocena systemu wskaźników. Poniżej przedstawiamy podejście metodologiczne, jakie zastosujemy w tym obszarze. Zakres analiz jest ściśle powiązany z pracami wykonanymi w ramach Modułu I (metodologia oceny wartości wskaźników).

### METODOLOGIA OCENY SYSTEMU WSKAŹNIKÓW

Analiza całościowa systemu wskaźników będzie przebiegała w następujących krokach oraz z zastosowaniem następujących kryteriów:

1. **Kompletność** - sprawdzenie kompletności wskaźników, ustalenie ewentualnych braków i propozycje ich uzupełnienia (powiązania: wskaźniki produktu dla priorytetów -> wartości bazowe i docelowe dla wszystkich wskaźników celów -> wskaźniki rezultatu dla osi priorytetowych -> wskaźniki dla celów szczegółowych -> wskaźnik oddziaływania dla celu głównego);
2. **Przyporządkowanie** - ocena wskaźników oddziaływania i rezultatu z punktu widzenia ich właściwego przyporządkowania, czyli rozróżnienia pomiędzy bezpośrednim efektem (rezultatem) u beneficjenta a skutkami pośrednimi dla regionu (oddziaływaniem);
3. **Uzasadnienie merytoryczne** - ocena wskaźników z punktu widzenia ich merytorycznego uzasadnienia, czyli sprawdzenie, czy istnieje uznany przez naukę związek pomiędzy mierzoną wielkością zjawiska a stanem danego systemu oraz czy istnieje związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy produktami, rezultatami i oddziaływaniami;
4. **Spójność wewnętrzna** - ocena wskaźników z punktu widzenia ich wewnętrznej spójności, czyli sprawdzenie możliwości syntetycznej oceny skutków RPO WM dzięki kompletności, współzależności i podobnemu poziomowi szczegółowości wskaźników;
5. **Zgodność zewnętrzna** - ocena wskaźników z punktu widzenia ich zgodności ze wskaźnikami stosowanymi w programach wyższego rzędu i programach współzależnych;
6. **Realność wartości docelowych** - ocena realności proponowanych wartości docelowych wskaźników. Ze względu na długi okres programowania i brak wiarygodnych prognoz

dotyczących sytuacji gospodarczej kraju, UE i świata, większość wskaźników oddziaływania powinna mieć charakter dynamiczny.

**Do analizy całościowej systemu wskaźników wykorzystana zostanie matryca, której wzór proponujemy poniżej:**

Priorytet	Kryterium oceny	Ocena	Uzasadnienie
Priorytet 1	Kompletność	+ lub -	
	Przyporządkowanie	+ lub -	
	Uzasadnienie merytoryczne	+ lub -	
	Spójność wewnętrzną	+ lub -	
	Zgodność zewnętrzną	+ lub -	
	Realność wartości docelowych	+ lub -	
UWAGI OGÓLNE:			

Analiza poszczególnych wskaźników będzie przebiegała z zastosowaniem metody SMART, co oznacza, że każdy wskaźnik zostanie zbadany pod względem następujących kryteriów:

1. **Konkretność i dokładność** (ang. *Specific*) - należy zastanowić się czy dany wskaźnik jest konkretny i dokładny, czyli szczegółowo opisany i powiązany z konkretnymi problemami oraz prosto skonstruowany,
2. **Mierzalność** (ang. *Measurable*) - należy zastanowić się czy dany wskaźnik jest mierzalny, czyli możliwy do pomiaru przy użyciu odpowiednich do tego narzędzi,
3. **Dostępność** (ang. *Available*) - należy zastanowić się czy dany wskaźnik jest dostępny, czyli informacje potrzebne do pomiaru wskaźnika są lub będą dostępne podczas realizacji projektu po akceptowalnym koszcie,
4. **Realistyczność** (ang. *Realistic*) – należy zastanowić się czy dany wskaźnik jest realistyczny, czyli możliwy do wykonania lub urzeczywistnienia przy dostępnych zasobach,
5. **Terminowość i częstotliwość pomiaru** (ang. *Timebound*) - należy zastanowić się czy dany wskaźnik jest określony w czasie, czyli powinien zostać określony termin, w jakim zostanie osiągnięta założona wartość wskaźnika, jak również częstotliwość jego pomiaru.

W ramach pierwszego toku analizy ex-ante oceniana będzie adekwatność wskaźników produktu do poszczególnych typów interwencji oraz do celów priorytetów i poszczególnych działań. Adekwatność będzie oceniana pod kątem agregowalności wskaźników na poziomie działań i priorytetów do wskaźników programowych oraz wskaźników oddziaływania. Oceniony zostanie stopień zdolności wskaźników produktu i rezultatu do monitorowania postępu realizacji celu. Oceniony zostanie także poziom kompletności pomiaru celów poprzez dobrane wskaźniki, czyli ich potencjał monitoringowy i ewaluacyjny. Doświadczenia bieżącego i poprzedniego okresu programowania środków strukturalnych wskazują bowiem na brak pełnej kwantyfikacji celów poprzez wskaźniki monitorowania w poszczególnych regionalnych programach operacyjnych.

Oprócz zastosowania metodologii SMART i Listy Atkinsona (lista pytań uszczegóławiających ocenę wg kryteriów SMART) Wykonawca przeprowadzi analizę logiczną w metodyce drzewa celów i problemów w celu uzyskania informacji na temat zakresu pomiaru celów szczegółowych i celu głównego regionalnego programu operacyjnego poprzez zastosowany system wskaźników. Przyjmując założenie, iż dobór wskaźników powinien odpowiadać przyjętej logice interwencji Wykonawca oprócz opracowania matrycy agregowalności wskaźników przeprowadzi także analizę ich zakresu oraz wzajemnego oddziaływania w ramach jednego typu interwencji w kategoriach: **spójności, konkurencyjności, sprzeczności, neutralności, komplementarności** bądź **synergii** poszczególnych wskaźników. Oszacowany zostanie potencjał pozyskania wskaźnika rezultatu w ramach poszczególnych wskaźników produktu.

Do oceny systemu wskaźników oraz oceny realności osiągnięcia ich wartości docelowych zostaną zastosowane techniki analityczne:

- **Matryca agregowalności** wskaźników wykorzystana zostanie do oceny wskaźników oddziaływania i rezultatu z punktu widzenia ich właściwego przyporządkowania, czyli rozróżnienia pomiędzy bezpośrednim efektem (rezultatem) u beneficjenta a skutkami pośrednimi dla regionu (oddziaływaniem), a także do oceny ich zgodności ze wskaźnikami stosowanymi w programach wyższego rzędu i programach współzależnych;

#### Macierz agregowalności

Nazwa wskaźnika	Nr wskaźnika na poziomie projektu/Działania	Stopień agregowalności				
		Poziom Działania	Poziom Osi Priorytetowej	Poziom celu tematycznego (RPO)	Poziom wskaźnika Zaktualizowanej SRWM/RSI WM	Poziom Instytucji Koordynującej (krajowy)

- **Macierz oceny spójności wskaźników (model SMART)** – ewaluatorzy dokonają oceny pojedynczych wskaźników produktu, rezultatu i oddziaływania poszczególnych priorytetów wg metodologii SMART. Ocena eksperta będzie polegać na nadaniu odpowiedniej liczby punktów każdemu wskaźnikowi wg 5 kryteriów SMART. Po weryfikacji wszystkich wskaźników dla priorytetów, Wykonawca dokona kompleksowej oceny systemu wskaźników.

Jednym z efektów analiz będzie wskazanie wskaźników nieużytecznych lub nieadekwatnych. W wyniku opracowanych rekomendacji instytucja zarządzająca będzie mogła dokonać niezbędnych poprawek w proponowanych zestawach wskaźników. Będzie miało to m.in. znaczenie dla przyszłego procesu ewaluacji mid-term i ex-post programu.

#### Macierz oceny spójności wskaźników (model SMART)

Priorytet/ Działanie	Wskaźnik	i	Konkretność dokładność	Mierzalność	Dostępność	Realistyczność	Terminowość / częstotliwość pomiaru	Średnia ocena	Uzasadnienie dla ocen
	<b>Wskaźnik 1</b>		Skala 1-5	Skala 1-5	Skala 1-5	Skala 1-5	Skala 1-5		
	<b>Wskaźnik 2</b>								
	<b>Wskaźnik 3</b>								
	<b>Wskaźnik 4</b>								
	<b>Wskaźnik ...</b>								

#### Skala oceny dla każdego wskaźnika:

- 1 – ocena niedostateczna
- 2 – ocena mierna
- 3 – ocena dostateczna
- 4 – ocena dobra
- 5 – ocena bardzo dobra



Prace w tym obszarze badawczym będą opierały się głównie na analizie eksperckiej. Wykorzystane zostaną dane zastane i dokumenty, m.in. monitoringowe i sprawozdawcze z obecnego okresu programowania, raporty z ewaluacji, również innych RPO 2007-2013. Metodą uzupełniającą będą wywiady pogłębione z osobami odpowiedzialnymi za programowanie RPO WM 2014-2020.

Ewaluatorzy dokonają konsolidacji wniosków odnoszących się do oceny pojedynczych wskaźników oraz całego systemu, po czym wypracują stosowne zalecenia. Wnioski i rekomendacje będą poddane dyskusji na panelu eksperckim dot. Modułu III badania.

Przedmiotem analiz w ramach ewaluacji ex-ante będą też następujące elementy:

- **Przydatność wskaźników dla systemu monitorowania i sprawozdawczości oraz ewaluacji**

Ocena ex ante powinna zagwarantować, że istnieje odpowiedni system umożliwiający rejestrowanie, przechowywanie i zgłaszanie informacji statystycznych na temat realizacji programu niezbędnych do celów monitorowania. Stąd przedmiotem analizy w ramach badania będą:

- Sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych,
- Źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych,

Potrzeby w zakresie dostępu do danych niezbędnych do skutecznej realizacji procesu ewaluacji, w tym w szczególności dla zaawansowanych metodologicznie badań ewaluacyjnych przeprowadzanych m.in. za pomocą metod kontryfakcyjnych (identyfikacja luk informacyjnych w tym zakresie oraz zaproponowanie sposobów pozyskiwania niezbędnych danych),

- **Jakość systemu monitorowania**

Przedmiotem analizy będzie ocena, czy system monitorowania jest rzetelny, umożliwiający skuteczne zarządzanie nim, kompatybilny z innymi systemami monitorowania na szczeblu krajowym oraz z systemami przetwarzania danych na szczeblu unijnym, a także wystarczająco elastyczny, aby zaspokoić zróżnicowane zapotrzebowanie na informacje (które nie jest w pełni znane na etapie oceny ex ante).

Zadaniem ewaluatora będzie ocena przydatności procedur monitorowania programu oraz gromadzenia danych koniecznych do przeprowadzenia ocen, a także zawartości planu oceny oraz ocenienia, czy przydzielono zasoby odpowiednie dla zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb. W ramach oceny ex-ante zadane zostanie pytanie o to, czy istnieje odpowiedni system umożliwiający rejestrowanie, przechowywanie i zgłaszanie informacji niezbędnych do celów monitorowania, a także czy istnieją odpowiednie procedury oraz gromadzone są dane celem zbierania i przechowywania kluczowych informacji na potrzeby oceny (np. wskaźniki wspólne i specyficzne dla programu), zgodnie z planem oceny.

- **Zasoby ludzkie oraz potencjał instytucjonalny systemu monitorowania i ewaluacji**

System monitorowania i ewaluacji zostanie zbadany pod kątem jakości zasobów ludzkich oraz potencjału instytucjonalnego. Analiza przeprowadzona zostanie w szczególności pod kątem identyfikacji obszarów ryzyka i barier dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji.

- **Realizacja zasady *evidence based policy***

Ponadto ewaluator oceni czy założenia programu operacyjnego umożliwiają realizację zasady *evidence based policy* (m.in. czy w ramach programu przewidziane zostały działania polegające na realizacji analiz, ewaluacji, badań, ekspertyz na potrzeby związane z wdrażaniem i oceną programu operacyjnego).

Prace na raporcie w tym zakresie tematycznym prowadzone będą w oparciu o **dostępne dokumenty** oraz **wiedzę ekspertów**.

W pierwszym kroku Wykonawca przeprowadzi analizę porównawczą (z wykorzystaniem matrycy podobieństw) systemu monitoringu i sprawozdawczości obecnego i przyszłego RPO oraz obecnego systemu monitorowania i sprawozdawczości komponentu regionalnego PO KL (w takim zakresie, na jaki pozwalają zapisy w projektach dokumentów). Pozwoli to na określenie, w jakim stopniu doświadczenia z perspektywy finansowej 2007-2013 będą mogły mieć zastosowanie w nowym RPO WM.

Podstawą do oceny będzie **analiza danych zastanych** (m.in. wnioski z dotychczasowych ewaluacji MRPO 2007-2013 oraz POKL 2007-2013) oraz **wywiady pogłębione** z osobami odpowiedzialnymi za system monitoringu, sprawozdawczości i oceny MRPO 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL. Pod uwagę wzięte zostaną wymagania, jakie będą musiały spełniać te systemy w programach operacyjnych w nowej perspektywie 2014-2020.

W wyniku analizy zostaną opisane mocne i słabe strony planowanego systemu monitorowania i oceny, a także planu oceny Programu oraz szanse i zagrożenia dla jego prawidłowego funkcjonowania. Analiza będzie elementem wyjściowym do formułowania wniosków i rekomendacji dla systemu.

Wyniki przeprowadzonych analiz podsumowane zostaną w formie **panelu eksperckiego** dla Modułu III.

## 2.6. MODUŁ IV - Wstępna koncepcja procesu ewaluacji RPO WM 2014-2020

W ramach tej części ewaluacji ex-ante Wykonawca przygotowuje **wstępną koncepcję procesu ewaluacji programu operacyjnego**, która posłuży Instytucji Zarządzającej do przygotowania Planu ewaluacji RPO WM 2014-2020.

Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej Plan ewaluacji powinien zawierać:

- listę tematów badań ewaluacyjnych wraz z uzasadnieniem ich realizacji,
- metody przewidziane do zastosowania wraz z określeniem zapotrzebowania na dane,
- sposoby zapewnienia dostarczenia odpowiedniego zakresu danych na użytek ewaluacji,
- harmonogram procesu ewaluacji,
- sposoby komunikacji wyników ewaluacji,
- zasoby ludzkie,
- budżet,
- plan szkoleń.

### PODEJŚCIE BADAWCZE

Prace w ramach Modułu IV będą miały charakter **analizy eksperckiej** i będą opierały się na **wnioskach płynących z trzech wcześniejszych modułów** badania, szczególnie analiz dotyczących wskaźników realizacji programu oraz oceny założeń RPO WM 2014-2020 pod kątem procesów monitorowania i ewaluacji.

Wstępna koncepcja procesu ewaluacji będzie zatem ściśle wynikać z logiki interwencji programu oraz zawierać m.in.:

- zakres tematyczny ewaluacji,
- harmonogram realizacji ewaluacji,
- uzasadnienie dla przeprowadzenia ewaluacji,
- propozycje metodologiczne dla poszczególnych badań wraz z określeniem zapotrzebowania na dane.

Rolą ewaluatora będzie również wskazanie barier w pozyskiwaniu danych oraz sposobów ich przezwyciężenia. Przeprowadzający ocenę ex ante powinien również sprawdzić, czy plan oceny jest kompletny oraz, w stosownych przypadkach, przedstawić propozycje poprawy jego jakości. Plan oceny powinien spełniać minimalne wymagania oraz być wystarczająco precyzyjny i kompleksowy, aby wyznaczał działania w zakresie oceny.

Wstępna koncepcja procesu ewaluacji RPO WM będzie przedmiotem dyskusji podczas **panelu eksperckiego** dla Modułu IV.

### 3. SZCZEGÓŁOWY PLAN DZIAŁAŃ W RAMACH EWALUACJI EX-ANTE

#### 3.1. Opis planowanych działań cząstkowych w ramach realizacji badania oraz harmonogram

W poniższej tabeli przedstawiono działania cząstkowe w ramach realizacji badania wraz ze wskazaniem osób odpowiedzialnych za realizację poszczególnych działań, a także szczegółowy harmonogram, określający terminy realizacji poszczególnych działań cząstkowych, liczonych od dnia podpisania umowy.

Harmonogram w formie wykresu Gantta stanowi również załącznik do niniejszego Raportu metodologicznego (**załącznik 4.6**).

Działania cząstkowe/ opis	Termin wykonania – od dnia zawarcia umowy	Osoby odpowiedzialne
<b>FAZA WSTĘPNA</b>		
Spotkanie organizacyjne Zespołu badawczego	Niezwłocznie po podpisaniu umowy	Wszyscy członkowie Zespołu badawczego
Przygotowanie Raportu metodologicznego, przekazanie Zamawiającemu oraz prezentacja projektu RM w siedzibie Zamawiającego	Przekazanie RM – <b>21 maja</b> Prezentacja RM – <b>24 maja</b>	A. Rudolf – nadzór M. Cichowicz-Major J. Ratajczak J. Chojecki C. Przybył P. Pijanowski M. Marciniak
Przygotowanie i przekazanie Zamawiającemu ostatecznej wersji Raportu metodologicznego	<b>28 maja</b>	A. Rudolf – nadzór M. Cichowicz-Major J. Ratajczak J. Chojecki C. Przybył P. Pijanowski M. Marciniak
<b>MODUŁ I – Ocena trafności i spójności wewnętrznej RPO WM 2014-2020</b>		
Kwerenda dokumentów, publikacji, ekspertyz, raportów, danych statystycznych	Od <b>13 maja</b> do <b>17 czerwca</b>	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna S. Pałka, D. Smolarczyk, P. Huras - kwerenda
Analiza ekspercka projektu RPO WM	Po przekazaniu dokumentu przez Zamawiającego (po akceptacji Raportu metodologicznego, tj. <b>od 28 maja do 3 czerwca</b> )	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna A. Rudolf J. Ratajczak P. Pijanowski M. Marciniak
Opracowanie matryc adekwatności działań do zidentyfikowanych problemów (ocena, na ile działania RPO WM odpowiadają na problem zidentyfikowany w SWOT)	Do <b>24 czerwca</b>	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna A. Rudolf M. Marciniak
Realizacja wywiadów pogłębionych - metoda uzupełniająca	Do <b>17 czerwca</b>	M. Cichowicz-Major J. Ratajczak

Działania cząstkowe/ opis	Termin wykonania – od dnia zawarcia umowy	Osoby odpowiedzialne
Analizy eksperckie - analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami, a oczekiwanymi rezultatami (opracowanie macierzy logicznych)	Od 6 do 8 tygodnia – po zakończeniu prac nad oceną adekwatności działań do zidentyfikowanych problemów	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna A. Rudolf M. Marciniak
Analizy eksperckie - analiza spójności wewnętrznej celów i działań planowych do realizacji w ramach osi priorytetowych (macierz komplementarności i konfliktów RPO WM)	Od <b>18 czerwca</b> do <b>8 lipca</b>	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna A. Rudolf M. Marciniak
Analizy finansowo-ekonomiczne (analiza adekwatności wielkości i struktury nakładów finansowych)	Od <b>18 czerwca</b> do <b>8 lipca</b>	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna C. Przybył J. Chojecki
Analizy eksperckie - analiza wpływu projektów dużych i kluczowych	Od <b>18 czerwca</b> do <b>8 lipca</b>	M. Marciniak
Przygotowanie badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami (metoda konieczna do weryfikacji i oceny realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników)	Do <b>10 czerwca</b>	C. Przybył J. Chojecki
Realizacja badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami	Od <b>11 czerwca</b> do <b>1 lipca</b>	C. Przybył J. Chojecki
Analiza wyników badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami	Od <b>1 lipca</b> do <b>8 lipca</b>	C. Przybył J. Chojecki P. Huras
Analizy eksperckie - weryfikacja i ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników	Od <b>9 lipca</b> do <b>22 lipca</b>	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna C. Przybył J. Chojecki P. Pijanowski
Analizy eksperckie - analiza spełniania warunków ex-ante	Od <b>25 czerwca</b> do <b>15 lipca</b>	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna M. Marciniak
Opracowanie ekspertyzy - Komponent A. Instrumenty finansowe	Do <b>22 lipca</b>	M. Goleń
Opracowanie ekspertyz - Komponent B. Instrumenty terytorialne	Do <b>22 lipca</b>	I. Ratuszniak
Opracowanie diagramów obrazujących związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami, a oczekiwanymi rezultatami	<b>22 lipca</b> (po zakończeniu prac nad analizą spójności wewnętrznej celów i działań oraz adekwatności wielkości i struktury nakładów finansowych)	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna C. Przybył
Spotkanie Zespołu badawczego - podsumowanie prac w Module I (metoda warsztatowa)	Od <b>23 lipca</b> do <b>29 lipca</b>	Wszyscy członkowie Zespołu badawczego
Opracowanie wyników (pierwsza wersja rozdziału do raportu końcowego) oraz przygotowanie materiałów na panel ekspercki	Do <b>5 sierpnia</b>	M. Cichowicz-Major – koordynacja merytoryczna A. Rudolf J. Ratajczak J. Chojecki C. Przybył P. Pijanowski M. Marciniak

Działania cząstkowe/ opis	Termin wykonania – od dnia zawarcia umowy	Osoby odpowiedzialne
Panel ekspercki	Od <b>6 sierpnia</b> do <b>13 sierpnia</b>	M. Cichowicz-Major A. Rudolf
<b>MODUŁ II – Ocena spójności zewnętrznej RPO WM 2014-2020</b>		
<b>Prace w ramach Modułu II rozpoczną się równoległe z pracami w Module I</b>		
Kwerenda dokumentów objętych analizą w ramach Modułu II, w tym dot. polityk horyzontalnych	Od <b>18 czerwca</b> do <b>1 lipca</b>	A. Rudolf – koordynacja merytoryczna S. Pałka, D. Smolarczyk, P. Huras - kwerenda
Analiza ekspercka – przygotowanie macierzy przystawalności RPO WM z politykami wspólnotowymi, krajowymi oraz regionalnymi	Od <b>2 lipca</b> do <b>15 lipca</b>	A. Rudolf – koordynacja merytoryczna M. Marciniak J. Ratajczak
Analiza ekspercka - ocena wpływu (interakcji) spodziewanych efektów RPO WM 2014-2020 na realizację celów strategicznych tych polityk	Od <b>16 lipca</b> do <b>29 lipca</b>	A. Rudolf – koordynacja merytoryczna M. Marciniak J. Ratajczak
Realizacja wywiadów pogłębionych - metoda uzupełniająca	Od <b>16 lipca</b> do <b>22 lipca</b>	J. Ratajczak M. Marciniak
Opracowanie diagramów obrazujących związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu, a celami najważniejszych strategii na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym	Od <b>23 lipca</b> do <b>29 lipca</b>	A. Rudolf – koordynacja merytoryczna C. Przybył
Analizy eksperckie - podsumowanie wniosków w Module II	Od <b>23 lipca</b> do <b>29 lipca</b>	A. Rudolf C. Przybył M. Marciniak
Spotkanie Zespołu badawczego - podsumowanie prac w Module II (metoda warsztatowa)	Od <b>6 sierpnia</b> do <b>12 sierpnia</b>	Wszyscy członkowie Zespołu badawczego
Opracowanie wyników (pierwsza wersja rozdziału do raportu końcowego)	Od <b>30 lipca</b> do <b>12 sierpnia</b>	A. Rudolf C. Przybył M. Marciniak
Panel ekspercki	między <b>13 sierpnia</b> a <b>19 sierpnia</b>	A. Rudolf M. Marciniak
<b>MODUŁ III – Ocena systemu realizacji RPO WM 2014-2020</b>		
<b>Część 1 - Ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL</b>		
Opracowanie schematu zarządzania MRPO oraz komponentem regionalnego PO KL	Do <b>10 czerwca</b>	P. Pijanowski – koordynacja merytoryczna S. Pałka
Analiza danych zastanych nt. potencjału administracyjnego	Do <b>10 czerwca</b>	P. Pijanowski – koordynacja merytoryczna S. Pałka D. Smolarczyk P. Huras
Realizacja wywiadów pogłębionych	Od <b>18 czerwca</b> do <b>24 czerwca</b>	P. Pijanowski
Przygotowanie opracowania cząstkowego, które zostanie przekazane Zamawiającemu, tak, aby mógł wykorzystać jego wyniki w pracach nad opisem systemu realizacji w projekcie RPO WM 2014-2020	Od <b>2 lipca</b> do <b>8 lipca</b>	P. Pijanowski – koordynacja merytoryczna

Działania cząstkowe/ opis	Termin wykonania – od dnia zawarcia umowy	Osoby odpowiedzialne
		C. Przybył
Przekazanie opracowania cząstkowego	Od <b>9 lipca</b> do <b>15 lipca</b>	P. Pijanowski/ A. Rudolf
Warsztat heurystyczny	Między <b>9 a 15 lipca</b> – po przekazaniu Zamawiającemu opracowania cząstkowego	P. Pijanowski A. Rudolf
<b>Część 2 - Ocena koncepcji systemu realizacji zawarta w projekcie RPO WM 2014-2020</b>		
Przygotowanie schematu zarządzania RPO WM 2014-2020 – po przekazaniu dokumentu przez Zamawiającego uwzględniającego wyniki ww. opracowania cząstkowego	Do <b>26 sierpnia</b>	M. Marciniak – koordynacja merytoryczna P. Pijanowski
Analiza porównawcza MRPO 2007-2013 i RPO WM 2014-2020	Od <b>27 sierpnia</b> do <b>2 września</b>	M. Marciniak – koordynacja merytoryczna A. Rudolf P. Pijanowski
Realizacja wywiadów pogłębionych	Od <b>3 września</b> do <b>9 września</b>	M. Marciniak A. Rudolf P. Pijanowski
Analizy eksperckie - ocena systemu wskaźników (wg założeń SMART)	Od <b>27 sierpnia</b> do <b>9 września</b>	M. Marciniak – koordynacja merytoryczna M. Cichowicz-Major J. Chojecki
Analizy eksperckie - ocena założeń dot. procesów monitorowania i ewaluacji	Od <b>27 sierpnia</b> do <b>9 września</b>	M. Marciniak – koordynacja merytoryczna M. Cichowicz-Major J. Chojecki
Spotkanie Zespołu badawczego - podsumowanie prac w Module III (metoda warsztatowa)	Między <b>10 a 16 września</b>	Wszyscy członkowie Zespołu badawczego
Opracowanie wyników (pierwsza wersja rozdziału do raportu końcowego)	Od <b>10 września</b> do <b>23 września</b>	M. Marciniak P. Pijanowski A. Rudolf M. Cichowicz-Major J. Chojecki
Panel ekspercki	Między <b>27 a 23 września</b>	M. Marciniak A. Rudolf
<b>MODUŁ IV - Wstępna koncepcja procesu ewaluacji RPO WM 2014-2020</b>		
Analiza wyników prac w Modułach I - III	Od <b>24 września</b> do <b>30 września</b>	J. Ratajczak – koordynacja merytoryczna A. Rudolf J. Chojecki
Analiza dokumentów, w tym wytycznych dot. procesu ewaluacji na lata 2014-2020	Od <b>27 września</b> do <b>30 września</b>	J. Ratajczak – koordynacja merytoryczna A. Rudolf J. Chojecki
Opracowanie wstępnej koncepcji procesu ewaluacji programu operacyjnego	Między <b>24 września</b> a <b>30 września</b>	J. Ratajczak – koordynacja merytoryczna A. Rudolf J. Chojecki
Panel ekspercki	Między <b>1 a 7 października</b>	J. Ratajczak A. Rudolf
<b>PRACE NAD RAPORTEM KOŃCOWYM</b>		
Opracowanie projektu Raportu końcowego	Od <b>10 września</b> do <b>7</b>	A. Rudolf – nadzór

Działania cząstkowe/ opis	Termin wykonania – od dnia zawarcia umowy	Osoby odpowiedzialne
(wykorzystane zostaną wyniki prac z poszczególnych Modułów, w tym przygotowane pierwsze wersje rozdziałów	<b>października</b>	merytoryczny Wszyscy członkowie Zespołu badawczego
Przekazanie Zamawiającemu projektu Raportu końcowego	Do <b>7 października</b>	A. Rudolf
Konsultacje projektu Raportu końcowego - zgłoszenie uwag Zamawiającego do projektu Raportu końcowego	Od <b>8 października</b> do <b>28 października</b>	-
Prezentacja projektu Raportu końcowego w siedzibie Zamawiającego	Między <b>8 a 14 października</b>	A. Rudolf M. Cichowicz-Major M. Marciniak
Przygotowanie ostatecznej wersji Raportu końcowego	Od <b>15 października</b> do <b>28 października</b> (w zależności od terminu przekazania uwag przez Zamawiającego)	A. Rudolf – nadzór merytoryczny Wszyscy członkowie Zespołu badawczego
Przekazanie ostatecznej wersji Raportu końcowego	Do <b>28 października</b>	A. Rudolf
Prezentacja Raportu końcowego	W terminie ustalonym z Zamawiającym	A. Rudolf M. Cichowicz-Major M. Marciniak
DODATKOWE USŁUGI DORADCZE		
Udział w spotkaniach służących prezentowaniu wniosków i rekomendacji eksperckich, dotyczących treści dokumentów i projektów dokumentów przekazywanych przez Zamawiającego w związku z pracami nad projektem RPO WM	Od daty odbioru Raportu końcowego do dnia 10 grudnia 2013 roku – w terminach ustalonych z Zamawiającym	Wszyscy członkowie Zespołu badawczego (w zależności od potrzeb i zakresu prac)
Wykonanie suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante	Od daty odbioru Raportu końcowego do dnia 10 grudnia 2013 roku – w terminach ustalonych z Zamawiającym	Wszyscy członkowie Zespołu badawczego (w zależności od potrzeb i zakresu prac)
DZIAŁANIA ZW. Z PROWADZONĄ OCENĄ ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO		
Współpraca i wymiana informacji z wykonawcą strategicznej oceny oddziaływania na środowisko	W zależności od potrzeb i postępów prac nad strategiczną oceną oddziaływania na środowisko	P. Pijanowski – koordynacja merytoryczna i organizacyjna
Uwzględnienie bieżących wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w ewaluacji ex-ante	W zależności od potrzeb i postępów prac nad strategiczną oceną oddziaływania na środowisko	P. Pijanowski – koordynacja merytoryczna i organizacyjna M. Marciniak S. Pałka
Opracowanie syntezy strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (przygotowanie załącznika do RK)	W zależności od potrzeb i postępów prac nad strategiczną oceną oddziaływania na środowisko	P. Pijanowski – koordynacja merytoryczna i organizacyjna M. Marciniak S. Pałka

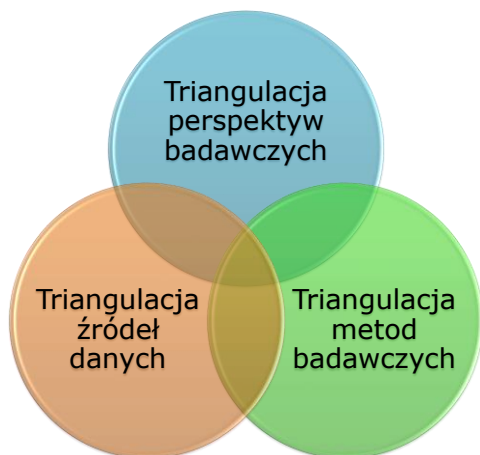
Należy podkreślić, iż Wykonawca jest gotowy do bieżącej weryfikacji i aktualizacji wniosków wypracowanych w poszczególnych Modułach w sytuacji, gdy zmianie ulegnie dokument źródłowy tj. projekt RPO WM 20014-2020.

### 3.2. Opis sposobu zapewnienia standardów rzetelności oraz kontroli jakości działań prowadzonych w ramach badania – w odniesieniu do procesu zbierania danych oraz ich analizy i interpretacji.



## Triangulacja

Przeprowadzenie rzetelnej analizy będzie zagwarantowane poprzez zastosowanie **wielowymiarowej triangulacji**. W niniejszym badaniu triangulację zastosowano na poziomie:



- **metod** - zestaw metod badawczych zaproponowany w niniejszym badaniu ma charakter kompleksowy i uzupełniający się wzajemnie, dzięki czemu pozyskane zostaną informacje o charakterze jakościowym, jak i eksperckim. Różne techniki gromadzenia informacji i ich analizy pozwoli lepiej poznać i zrozumieć przedmiot badania oraz stworzy możliwość dokonywania odniesień i porównań. Jednocześnie informacje zebrane na poszczególnych etapach badania pozwolą na udoskonalanie i doprecyzowanie narzędzi badawczych;

**Rysunek 4.** Graficzny schemat triangulacji

- **źródeł danych** - badanie obejmie grupy respondentów wskazane przez Zamawiającego w SIWZ oraz zaproponowane przez Wykonawcę.

- doświadczeń i **punktów widzenia członków zespołu badawczego** - w skład zespołu weszły osoby doświadczone w realizacji badań jakościowych oraz w prowadzeniu ewaluacji o zakresie pokrywającym się z przedmiotowym badaniem.

Powyżej, w formie schematu graficznego, przedstawiony został model triangulacji, który będzie stosowany w ewaluacji.

## Uwzględnienie stanu wiedzy naukowej

Analiza dokumentów będzie kluczową metodą zastosowaną w tym badaniu. Dlatego też na wszystkich etapach realizacji badania Wykonawca będzie odnosił się istniejącego stanu wiedzy dotyczącego przedmiotu badania. W tym celu już na etapie przygotowania badania zapoznał się z kontekstem badania (spis wykorzystanej literatury znajduje się bibliografii), tak by jak najlepiej dopasować jego metodologię do zidentyfikowanych potrzeb. Do należytej analizy zostaną wykorzystane dostępne publikacje (zarówno prace naukowe jak i raporty, ekspertyzy, etc.) oraz aktualne dane dotyczące woj. małopolskiego.

## Sposób rejestracji danych jakościowych

Przed rozpoczęciem wywiadów ewaluatorzy będą zwracali się do respondentów z prośbą o wyrażenie zgody na rejestrację przebiegu wywiadu za pomocą dyktafonu. W wypadku uzyskania takiej zgody, przebieg wywiadu będzie rejestrowany, a nagrania będą gromadzone przez Wykonawcę.

Wcześniejsze doświadczenia Wykonawcy pokazują jednak, że nagrywanie wywiadu deprymuje większość respondentów, dlatego przewidziano robienie notatek w trakcie wywiadu a następnie przygotowanie raportu podsumowującego wywiad. Notatki z wywiadów będą gromadzone przez Wykonawcę.

Zgromadzone dane jakościowe zostaną poddane analizie przeprowadzonej wielopoziomowo i będą wykorzystywane jako element do budowania wniosków, konkluzji i rekomendacji prezentowanych w Raporcie końcowym. Będą także stanowiły podstawę następnym etapom badania.

### Sekwencja etapów badania

Dbłość o należyłą jakość narzędzi i prac badawczych zostanie odzwierciedlona w harmonogramie ewaluacji. Planowana jest następująca sekwencja badania:

1. Przed rozpoczęciem badań terenowych zostaną pozyskane bazy danych oraz dokumentacja niezbędna do rzetelnego przeprowadzenia ewaluacji.
2. Zespół zapozna się z dostępną dokumentacją dotyczącą przedmiotu badania, co pozwoli na opracowanie narzędzi badawczych – scenariuszy do badań jakościowych.
3. Badania terenowe (badania jakościowe + panele eksperckie) uzupełniane będą na bieżąco wnioskami z prowadzonej na bieżąco analizy dokumentów.
4. W kolejnym kroku zaplanowane zostały analizy, których wyniki pozwolą na opracowanie wstępnej wersji Raportu końcowego.

Przedstawiona powyżej sekwencja prac doskonale wpisuje się w praktykę realizowanych przez nas badań, w których członkowie zespołu starannie przygotowują się do realizacji poszczególnych elementów ewaluacji, tak by zapewnić wysoką jakość wyników oraz adekwatność rekomendacji.

### Standardy ewaluacji

Całe badanie będzie realizowane zgodnie ze „Standardami ewaluacji”<sup>85</sup> Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego, wśród których znajdują się także zapisy zobowiązujące ewaluatorów do dbłości o zachowanie rzetelności narzędzi i prac badawczych (pogrubioną czcionką)

Standardy ewaluacji<sup>86</sup>:

1. Zapewnienie niezależności ewaluacji,
2. Zapewnienie zgodności z zasadami etycznymi,
3. Zapewnienie wysokiej jakości ewaluacji,
4. Zapewnienie trafności i rzetelności badań ewaluacyjnych,
5. Dbanie o partycypacyjność i jakość współpracy w procesie ewaluacji,
6. Przestrzeganie warunków umowy,
7. Dbanie o jakość relacji ewaluator – badani,
8. Zachowanie przejrzystości struktury i języka raportu ewaluacyjnego,
9. Zapewnienie rzetelność raportu ewaluacyjnego,
10. Formułowanie precyzyjnych wniosków i rekomendacji.

### Zespół doświadczonych badaczy

<sup>85</sup> Standardy ewaluacji dostępne są na stronie [www.pte.org.pl](http://www.pte.org.pl)

<sup>86</sup> Wymienione standardy odnoszą się do zakresu zadań Wykonawcy, standardy dotyczące Zamawiającego zostały pominięte; Całość standardów dostępna na stronie [www.pte.org.pl](http://www.pte.org.pl)

Badanie będzie realizowane przez doświadczony Zespół badawczy, których doświadczenie i wzajemnie uzupełniające się kompetencje i kwalifikacje będą służyły profesjonalnej i rzetelnej przeprowadzonej analizie przedmiotu badania.

W celu prawidłowego zarządzania funkcjonowaniem projektem dla każdego z czterech modułów badania powołani zostali **koordynatorzy merytoryczni**, czyli osoby, których zadaniem będzie bieżący kontakt z Kierownikiem badania oraz odpowiednie rozdysponowywanie zadań wśród ekspertów wchodzących w skład danego zespołu. Dobór koordynatorów był wypadkową wiedzy i doświadczenia osoby w danym obszarze tematycznym oraz posiadania kompetencji pozwalających na koordynację działań (umiejętność współpracy w grupie i zarządzania).

W skład zespołu włączeni zostali **eksperti posiadający wiedzę w obszarze problematyki oceny wpływu programów i projektów** współfinansowanych ze środków funduszy Unii Europejskiej na **rozwój społeczno-gospodarczy**. Są to osoby, które oprócz doświadczenia w prowadzeniu badań ewaluacyjnych i redagowaniu raportów, wielokrotnie projektowały metodologię takich badań, tworzyły narzędzia, a następnie uczestniczyły w realizacji badania oraz analizie i interpretacji wyników, w tym w analizach eksperckich.

W zespole znajdują się także **eksperti ds. badań ilościowych i jakościowych**, którzy wiedzę i doświadczenie zdobyli w trakcie realizacji badań społecznych poprzez prowadzenie analiz i interpretacji zebranych danych.

Od strony merytorycznej i organizacyjnej pracami będzie zarządzał **Kierownik badania** (zespołu badawczego) – Pani **Agnieszka Rudolf**. Kierownik Zespołu badawczego będzie odpowiedzialny za nadzór merytoryczny pozostałych członków zespołu. Agnieszka Rudolf jest osobą doświadczoną w prowadzeniu wielu projektów ewaluacyjnych, w tym kierowaniu dużymi zespołami ekspertów, posiadająca wiedzę z zakresu wdrażania programów operacyjnych (zarówno krajowych, jak i regionalnych), programów finansowanych z różnych funduszy (EFS, EFRR, FS), oraz wiedzę z zakresu rozwoju społeczno-gospodarczego. Jako doświadczony ewaluator, ekspert w zakresie stosowania metod i technik badań społecznych zapewni prawidłową realizację badania z perspektywy wymogów badań ewaluacyjnych oraz zagwarantuje spójność merytoryczną przygotowywanych w ramach badania raportów. Ekspertka posiada wiedzę na temat funkcjonowania systemu wdrażania funduszy Unii Europejskiej w okresie programowania 2007-2013 oraz założeń na 2014-2020. Będzie również pełniła funkcję **Koordynatora merytorycznego w II Module badania** (Ocena spójności zewnętrznej RPO WM 2014-2020).

Funkcję **Koordynatora merytorycznego w I Module badania** (Ocena trafności i spójności wewnętrznej RPO WM 2014-2020) będzie pełniła **Pani Cichowicz-Major**. Ekspertka posiada doświadczenie w kierowaniu zespołami projektowymi, a także wiedzę na temat funkcjonowania systemu wdrażania funduszy Unii Europejskiej w okresie programowania 2007-2013 oraz założeń na 2014-2020. Ponadto posiada dyplom MBA zdobyty w Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Zarządzania).

Koordynacja merytoryczna w **Module III** Ocena systemu realizacji RPO WM 2014-2020 (**część 1** tj. Ocena potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w proces zarządzania MRPO 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL) została powierzona Panu **Pawłowi Pijanowskiemu**. Ekspert posiada wiedzę na temat funkcjonowania administracji publicznej, uczestniczył również w badaniach, gdzie jednym z celów była analiza i ocena potencjału administracyjnego instytucji zaangażowanych w zarządzania i wdrażania programami operacyjnymi. Ekspert będzie również pełnił rolę **koordynatora działań zw. z prowadzoną oceną oddziaływania na środowisko**, tj. odpowiedzialny będzie za współpracę i wymianę informacji z wykonawcą strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, nadzór nad uwzględnianiem bieżących wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w ewaluacji ex-ante oraz opracowaniem syntezy strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (przygotowanie załącznika do RK). Ekspert posiada doświadczenie w zakresie sporządzania

dokumentów o charakterze ocen ex-ante (realizacja strategicznych ocen oddziaływania na środowisko) dla strategii rozwoju regionalnego i strategii ustalających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć). Uczestniczył w realizacji strategicznej OOS dla Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego oraz dokumentów z sektora transportu i turystyki. Ekspert posiada kilkuletnie doświadczenie w prowadzeniu badań ewaluacyjnych m.in. dotyczących oceny proces realizacji projektów / programów, których realizacja bezpośrednio wpływa na rozwój społeczno-gospodarczy (na poziomie województw oraz całego kraju). Ekspert posiada doświadczenie w stosowaniu metod i technik prowadzenia badań ewaluacyjnych (doświadczenie w prowadzeniu badań ilościowych i jakościowych) oraz wiedzę na temat funkcjonowania systemu wdrażania funduszy Unii Europejskiej w okresie programowania 2007-2013 oraz założeń na 2014-2020.

**Michał Marciniak** jest ekspertem ds. funduszy europejskich (prawnik). Bogate doświadczenie oraz posiadane kwalifikacje predysponują Pana Michała Marciniaka do objęcia funkcji koordynatora **merytorycznego w Module III** (Ocena systemu realizacji RPO WM 2014-2020, **część 2** tj. Ocena koncepcji systemu realizacji zawarta w projekcie RPO WM 2014-2020). Pan Michał Marciniak latach 2009-11 był dyrektorem Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich MRiRW, wcześniej pracował w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Autor licznych raportów z oceny własnej (ewaluacji) stowarzyszeń i fundacji LGD w ramach Osi Leader PROW na lata 2007-2013 i ewaluacji stowarzyszeń LGR w ramach Osi priorytetowej 4 PO RYBY na lata 2007-2013. Ekspert posiada szeroką wiedzę na temat funkcjonowania administracji publicznej, a także kilkuletnie doświadczenie w prowadzeniu badań ewaluacyjnych oraz wiedzę na temat funkcjonowania systemu wdrażania funduszy Unii Europejskiej w okresie programowania 2007-2013 oraz założeń na 2014-2020.

**Koordynatorem merytorycznym w Module IV** (Wstępna koncepcja procesu ewaluacji RPO WM 2014-2020) będzie **Pani Justyna Ratajczak**. Pani Justyna Ratajczak jest członkiem Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego (wiceprezes i założyciel). Ponadto posiada doświadczenie w realizacji badań ewaluacyjnych (ex-ante, on going, ex post). W swoim doświadczeniu zawodowym brała udział w sporządzaniu planów ewaluacji dla instytucji wdrażających fundusze europejskie. Jest również wykładowcą z zakresu ewaluacji. Posiada również bogatą wiedzę z zakresu realizacji polityk horyzontalnych, edukacji, rozwoju społeczno-gospodarczego oraz III sektora.

W realizację badania zaangażowani zostaną **eksperci ds. badań ilościowych**: Pan **Jarosław Chojecki** oraz Pan **Cezary Przybył**. Są to osoby posiadające bogate doświadczenie w zakresie prowadzenia analiz statystycznych, analiz finansowych oraz ekspertyz z zakresu szacowania wartości wskaźników (produktu/rezultatu) dla Programów Operacyjnych. Osoby te posiadają wieloletnie, teoretyczne i praktyczne doświadczenie w zakresie projektowania i stosowania metod i technik badań społecznych, umiejętność obsługi programów do analizy ilościowej (SPSS) i jakościowej (Atlas.ti) oraz doświadczenie we wszystkich etapach procesu ewaluacyjnego: projektowanie badań ewaluacyjnych, dobór prób badawczych, projektowanie narzędzi badawczych (jakościowe, ilościowe), realizacja badań przy użyciu metod ilościowych i jakościowych – w tym samodzielne moderowanie wywiadów indywidualnych i dyskusji grupowych, analiza i interpretacja danych ilościowych i jakościowych, opracowywanie raportów i prezentacji, opracowywanie rekomendacji. Ponadto Pan Jarosław Chojecki jest członkiem Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego (członek Komisji Rewizyjnej) oraz trenerem i absolwentem szkoły STOP (Stowarzyszenia Trenerów Organizacji Pozarządowych). Ekspert prowadzi zajęcia ze studentami w zakresie ewaluacji.

Wykonawca zaangażuje w przygotowanie ekspertyzy w zakresie „Instrumentów finansowych” (Komponent A) **dr Marka Goleń**. Pan Marek Goleń jest ekspertem w zakresie instrumentów finansowych (adiunkt w Zakładzie Rozwoju Lokalnego i Regionalnego Katedry Ekonomiki i Finansów Samorządu Terytorialnego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, od 17 listopada 2008 doktor nauk ekonomicznych, doktorat pt. „Polityka inwestycyjna gmin polskich”). Pan Marek Goleń specjalizuje się w zakresie: zarządzania w samorządzie terytorialnym; polityki inwestycyjnej gmin;

gospodarki komunalnej; finansów samorządu terytorialnego; rozwoju obszarów wiejskich; polityki energetycznej oraz e-government. Jest autorem publikacji z zakresu instrumentów finansowych.

W przygotowanie ekspertyzy w zakresie „Instrumenty terytorialne” (Komponent B) Pana Ireneusz Ratuszniaka. Pan **Ireneusz Ratuszniak** jest autorem ekspertyz z zakresu instrumentów terytorialnych: (1) ekspertyza na zlecenie MRR pn. Realizacja Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce – styczeń 2012 r.; (2) ekspertyza na zlecenie Miasta Wrocław pn. Realizacja Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na obszarze Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Wrocławia – marzec 2013 r.

Ze względu na rozległy zakres i krótki czas realizacji badania, Wykonawca planuje w realizację projektu zaangażować **ekspertów wspierających/ asystentów zespołu badawczego**. Angażowanie ekspertów wspierających Wykonawcy w pracochłonne, ale mniej skomplikowane etapy realizacji badania (np. systematyzowanie i sporządzanie notatek z prowadzonych wywiadów, kontakty z interesariuszami badania, pomoc w umawianiu wywiadów dla kluczowych członków zespołu badawczego, wyszukiwanie danych, wybrane analizy dokumentów, pomoc bieżąca ekspertom) jest kluczowym czynnikiem gwarantującym efektywne dysponowanie zadaniami do realizacji w ramach projektu. Funkcję ekspertów wspomagających będą pełniły następujące osoby: Pani **Dorota Smolarczyk**, Pan **Sebastian Pałka** oraz Pan **Paweł Huras**.

Poniżej przedstawiono szczegółowy opis zakresu obowiązków i odpowiedzialności członków zespołu.

**Tabela 2. Szczegółowy opis zakresu obowiązków i odpowiedzialności członków zespołu**

Imię i nazwisko eksperta	Zakres zadań
<b>Agnieszka Rudolf</b>	<p><b>Kierownik badania (zespołu badawczego)</b>  <b>Koordinator merytoryczny w II Module badania</b></p> <p><u>Szczegółowy zakres zadań:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bieżące kontakty z Zamawiającym</li> <li>• Przedstawianie na żądanie Zamawiającego elektronicznego raportu z postępu i realizacji badania</li> <li>• Przygotowanie Raportu metodologicznego</li> <li>• Analiza ekspercka projektu RPO WM</li> <li>• Opracowanie matrycy adekwatności działań do zidentyfikowanych problemów</li> <li>• Analizy eksperckie - analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych</li> <li>• Analizy eksperckie - analiza spójności wewnętrznej celów i działań planowych do realizacji w ramach osi priorytetowych</li> <li>• Prowadzenie panelu ekspertów</li> <li>• Kwerenda dokumentów objętych analizą w ramach Modułu II, w tym dot. polityk horyzontalnych</li> <li>• Analiza ekspercka – przygotowanie macierzy przystawalności RPO WM z politykami wspólnotowymi, krajowymi oraz regionalnymi</li> <li>• Analiza ekspercka - ocena wpływu (interakcji) spodziewanych efektów RPO WM 2014-2020 na realizację celów strategicznych tych polityk</li> <li>• Opracowanie diagramów obrazujących związki przyczynowo-skutkowe</li> <li>• Warsztat heurystyczny</li> <li>• Analiza porównawcza MRPO 2007-2013 i RPO WM 2014-2020</li> <li>• Analiza dokumentów, w tym wytycznych dot. procesu ewaluacji na lata 2014-2020</li> <li>• Opracowanie wstępnej koncepcji procesu ewaluacji programu operacyjnego</li> <li>• Opracowanie Raportu końcowego</li> </ul>

- Dodatkowe usługi doradcze
- Wykonanie suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante
- Prezentacja Raportu końcowego

**Marta Cichowicz-  
Major****Koordynator merytoryczny w I Module badania**Szczegółowy zakres zadań:

- Przygotowanie Raportu metodologicznego
- Kwerenda dokumentów, publikacji, ekspertyz, raportów, danych statystycznych
- Analiza ekspercka projektu RPO WM
- Realizacja wywiadów pogłębionych
- Analizy eksperckie - analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych
- Analizy eksperckie - analiza spójności wewnętrznej celów i działań planowych do realizacji w ramach osi priorytetowych
- Analizy finansowo-ekonomiczne
- Analizy eksperckie - weryfikacja i ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników
- Analizy eksperckie - analiza spełniania warunków ex-ante
- Opracowanie diagramów obrazujących związki przyczynowo-skutkowe
- Prowadzenie panelu ekspertów
- Analizy eksperckie - ocena systemu wskaźników (wg założeń SMART)
- Analizy eksperckie - ocena założeń dot. procesów monitorowania i ewaluacji
- Opracowanie Raportu końcowego
- Dodatkowe usługi doradcze
- Wykonanie suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante
- Prezentacja Raportu końcowego

**Paweł Pijanowski****Koordynator merytoryczny w III Module badania – część 1****Koordynator działań zw. z prowadzoną oceną oddziaływania na środowisko**Szczegółowy zakres zadań:

- Przygotowanie Raportu metodologicznego
- Analiza ekspercka projektu RPO WM
- Analizy eksperckie - analiza spójności wewnętrznej celów i działań planowych do realizacji w ramach osi priorytetowych
- Analizy eksperckie - weryfikacja i ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników
- Opracowanie schematu zarządzania MRPO oraz komponentem regionalnego PO KL
- Analiza danych zastanych nt. potencjału administracyjnego
- Realizacja wywiadów pogłębionych
- Warsztat heurystyczny
- Przygotowanie schematu zarządzania RPO WM 2014-2020
- Analiza porównawcza MRPO 2007-2013 i RPO WM 2014-2020
- Opracowanie Raportu końcowego
- Dodatkowe usługi doradcze
- Wykonanie suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante
- Współpraca i wymiana informacji z wykonawcą strategicznej oceny oddziaływania na środowisko
- Uwzględnienie bieżących wyników strategicznej oceny oddziaływania na

środowisko w ewaluacji ex-ante

- Opracowanie syntezy strategicznej oceny oddziaływania na środowisko

**Michał Marciniak**

**Koordinator merytoryczny w III Module badania – część 2**

Szczegółowy zakres zadań:

- Przygotowanie Raportu metodologicznego
- Analiza ekspercka projektu RPO WM
- Opracowanie matryc adekwatności działań do zidentyfikowanych problemów
- Analizy eksperckie - analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych
- Analizy eksperckie - analiza wpływu projektów dużych i kluczowych
- Analizy eksperckie - analiza spełniania warunków ex-ante
- Prowadzenie panelu ekspertów
- Analiza ekspercka – przygotowanie macierzy przystawalności RPO WM z politykami wspólnotowymi, krajowymi oraz regionalnymi
- Analiza ekspercka - ocena wpływu (interakcji) spodziewanych efektów RPO WM 2014-2020 na realizację celów strategicznych tych polityk
- Realizacja wywiadów pogłębianych
- Przygotowanie schematu zarządzania RPO WM 2014-2020
- Analiza porównawcza MRPO 2007-2013 i RPO WM 2014-2020
- Analizy eksperckie - ocena systemu wskaźników (wg założeń SMART)
- Analizy eksperckie - ocena założeń dot. procesów monitorowania i ewaluacji
- Opracowanie Raportu końcowego
- Dodatkowe usługi doradcze
- Wykonanie suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante
- Uwzględnienie bieżących wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w ewaluacji ex-ante
- Opracowanie syntezy strategicznej oceny oddziaływania na środowisko
- Prezentacja Raportu końcowego

**Justyna Ratajczak**

**Koordinator merytoryczny w IV Module badania**

Szczegółowy zakres zadań:

- Przygotowanie Raportu metodologicznego
- Analiza ekspercka projektu RPO WM
- Realizacja wywiadów pogłębianych
- Analiza ekspercka – przygotowanie macierzy przystawalności RPO WM z politykami wspólnotowymi, krajowymi oraz regionalnymi
- Analiza ekspercka - ocena wpływu (interakcji) spodziewanych efektów RPO WM 2014-2020 na realizację celów strategicznych tych polityk
- Analiza dokumentów, w tym wytycznych dot. procesu ewaluacji na lata 2014-2020
- Opracowanie wstępnej koncepcji procesu ewaluacji programu operacyjnego
- Opracowanie Raportu końcowego
- Dodatkowe usługi doradcze
- Wykonanie suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante

**Jarosław Chojecki**

**Ekspert ds. badań ilościowych**

Szczegółowy zakres zadań:

- Przygotowanie Raportu metodologicznego

- Analizy finansowo-ekonomiczne
- Przygotowanie badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami
- Realizacja badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami
- Analiza wyników badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami
- Analizy eksperckie - weryfikacja i ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników
- Analizy eksperckie - ocena systemu wskaźników (wg założeń SMART)
- Analizy eksperckie - ocena założeń dot. procesów monitorowania i ewaluacji
- Analiza dokumentów, w tym wytycznych dot. procesu ewaluacji na lata 2014-2020
- Opracowanie wstępnej koncepcji procesu ewaluacji programu operacyjnego
- Opracowanie Raportu końcowego
- Dodatkowe usługi doradcze
- Wykonanie suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante

**Cezary Przybył****Ekspert ds. badań ilościowych**Szczegółowy zakres zadań:

- Przygotowanie Raportu metodologicznego
- Analizy finansowo-ekonomiczne
- Przygotowanie badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami
- Realizacja badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami
- Analiza wyników badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami
- Analizy eksperckie - weryfikacja i ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników
- Opracowanie diagramów obrazujących związki przyczynowo-skutkowe
- Opracowanie Raportu końcowego
- Dodatkowe usługi doradcze
- Wykonanie suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante

**Marek Goleń**Szczegółowy zakres zadań:

- Opracowanie ekspertyzy w zakresie „Instrumentów finansowych” (Komponent A)
- Opracowanie projektu Raportu końcowego

**Ireneusz Ratuszniak**Szczegółowy zakres zadań:

- Opracowanie ekspertyzy w zakresie „Instrumenty terytorialne” (Komponent B)
- Opracowanie projektu Raportu końcowego

**Dorota Smolarczyk**Szczegółowy zakres zadań:

- Kwerenda dokumentów, publikacji, ekspertyz, raportów, danych statystycznych
- Kwerenda dokumentów objętych analizą w ramach Modułu II, w tym dot. polityk horyzontalnych
- Analiza danych zastanych nt. potencjału administracyjnego
- Opracowanie Raportu końcowego (wsparcie)

**Sebastian Pałka**Szczegółowy zakres zadań:

- Kwerenda dokumentów, publikacji, ekspertyz, raportów, danych statystycznych
- Kwerenda dokumentów objętych analizą w ramach Modułu II, w tym dot. polityk horyzontalnych
- Opracowanie schematu zarządzania MRPO oraz komponentem regionalnego PO KL



- Analiza danych zastanych nt. potencjału administracyjnego
- Opracowanie Raportu końcowego (wsparcie)
- Uwzględnienie bieżących wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w ewaluacji ex-ante
- Opracowanie syntezy strategicznej oceny oddziaływania na środowisko

**Paweł Huras**Szczegółowy zakres zadań:

- Kwerenda dokumentów, publikacji, ekspertyz, raportów, danych statystycznych
- Analiza wyników badania CAWI z potencjalnymi beneficjentami
- Kwerenda dokumentów objętych analizą w ramach Modułu II, w tym dot. polityk
- Analiza danych zastanych nt. potencjału administracyjnego horyzontalnych
- Opracowanie Raportu końcowego (wsparcie)

**Udział ekspertów branżowych i tematycznych**

Dostarczenie rzetelnej i pogłębionej wiedzy na temat projektu RPO i jego wpływu na rozwój województwa wymagać będzie zastosowania metod oraz wiedzy eksperckiej. Przeprowadzenie analizy efektywności i skuteczności realizacji działań podejmowanych w ramach Programu będzie odbywało się również (w razie potrzeby) poprzez zaangażowanie dodatkowych ekspertów tematycznych – nie będących członkami zespołu badawczego. Jako głos ekspercki traktowane będą także opinie przedstawicieli instytucji zarządzającej RPO Województwa Małopolskiego.

### 3.3. Organizacja współpracy z Zamawiającym

Ewaluacja ex-ante ma charakter partycypacyjny, tzn. prowadzona jest równoległe z procesem programowania. Wykonawca współpracuje z osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie programu, aby na bieżąco dokonywać analizy i oceny zgodnie z zakresem wskazanym w SOPZ.

Realizacja przedmiotu zamówienia składa się z dwóch zasadniczych etapów tj.

- etap pierwszy, który obejmuje:
  - (a) opracowanie raportu metodologicznego ewaluacji ex ante,
  - (b) opracowanie raportu końcowego z przeprowadzonej ewaluacji ex-ante,
- etap drugi, w trakcie którego wykonywane będą dodatkowe usługi doradcze, świadczone przez członków zespołu ewaluacyjnego w związku z przygotowaniem końcowej wersji projektu RPO WM: świadczenie usług doradczych polegać będzie na:
  - (a) prezentowaniu wniosków i rekomendacji eksperckich, dotyczących treści dokumentów i projektów dokumentów przekazywanych przez Zamawiającego w związku z pracami nad projektem RPO WM – w maksymalnym wymiarze 30 godzin, w ramach nie więcej niż 5 spotkań, przeprowadzonych w terminach ustalonych przez Zamawiającego,
  - (b) wykonaniu suplementu do raportu końcowego z ewaluacji ex ante, w ramach którego uwzględniony zostanie dodatkowy zakres wniosków i rekomendacji eksperckich, sformułowanych w konsekwencji postępu prac nad projektem RPO WM oraz wynikającej z tego potrzeby wprowadzania uzupełnień lub modyfikacji w szczególności w zakresie wynikającym z konsultacji społecznych oraz prac nad końcową wersją Umowy Partnerstwa (dotyczy ewentualnej potrzeby uwzględnienia zmian zarówno w treści projektu programu, jak i w raporcie końcowym z ewaluacji).

W związku z faktem, iż ocena ex ante stanowi element programowania i jest przeprowadzana w jego wstępnej fazie, przedmiot badania (Program Operacyjny) będzie ulegał zmianom w trakcie prowadzenia badania. Wykonawca do przygotowania poszczególnych raportów będzie brał pod uwagę najbardziej aktualną wersję Programu, przekazywaną każdorazowo przez Zamawiającego, a także wszystkich dodatkowych materiałów (np. raporty z konsultacji Programu), które powstaną w trakcie realizacji badania.

Wykonawca zobowiązuje się prowadzić badanie w taki sposób, aby wspomagało proces prac nad kształtem programu m.in. poprzez gotowość do uwzględnienia zmian wprowadzanych na bieżąco w Programie, przygotowywanie komunikatywnych i użytecznych raportów oraz bieżącą współpracę i informowanie o rezultatach prowadzonych analiz.

Wykonawca zobowiązuje się do sprawnej i terminowej realizacji zamówienia oraz ścisłej współpracy z Zamawiającym, w tym:

- realizacji badania zgodnie z założeniami i konsultowania z Zamawiającym wszystkich narzędzi badawczych;
- pozostawania w stałym kontakcie z Zamawiającym (spotkania odpowiednio do potrzeb, kontakt telefoniczny, e-mail, wyznaczenie osoby do kontaktów roboczych);
- prezentacji wyników badania;
- przedstawiania bezzwłocznie na żądanie Zamawiającego elektronicznego raportu z postępu i realizacji badania;
- niezwłocznego informowania o pojawiających się problemach, trudnościach i innych zagadnieniach istotnych dla realizacji badania;

- konsultowania z Zamawiającym wszelkich decyzji związanych z metodologią, podejmowanych w wyniku trudności pojawiających się w trakcie realizacji badania;
- uczestnictwa w spotkaniach wskazanych zespołów i grup roboczych/sterujących;
- przekazania Zamawiającemu na zakończenie badania pełnej dokumentacji badania ewaluacyjnego;

### 3.4. Raport końcowy

Finalnym produktem procesu ewaluacji ex-ante RPO WM 2014-2020 będzie raport końcowy z ewaluacji ex-ante. Wykonawca dostarczy raport końcowy w wersji elektronicznej (CD-ROM) oraz papierowej w 3 egz. (łącznie max. 100 str. bez aneksów). Raport powinien zostać przygotowany w języku polskim (oraz w języku angielskim w wersji ostatecznej) i mieć następującą strukturę:

- (1) streszczenie raportu – nie więcej niż 5 stron A4;
- (2) spis treści;
- (3) wprowadzenie;
- (4) syntetyczny opis zastosowanych metod badawczych;
- (5) opis wyników badania, w tym m.in. w ramach odrębnych części:
  - (a) ogólna ocena projektu programu;
  - (b) ocena przeprowadzona w ramach każdego z modułów, o których mowa w cz. III SOPZ
- (6) wnioski i rekomendacje;
- (7) aneksy, w tym m.in.:
  - (a) opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany / usprawnienia programu operacyjnego),
  - (b) raport metodologiczny,
  - (c) koncepcja procesu ewaluacji programu operacyjnego,
  - (d) synteza wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Wnioski i rekomendacje będą wprowadzane na bieżąco w trakcie całego procesu ewaluacji toczącego się równoległe z procesem programowania. Punkty (5) i (6) powinny zostać zatem ujęte w raporcie w postaci opisu procesu ewaluacji (opis przedstawiający w ciągu logicznym sposób przeprowadzenia i wyniki badania, wnioski i rekomendacje oraz sposób ich uwzględnienia w programie operacyjnym). Ostateczna wersja raportu powinna jednocześnie zawierać wyodrębniony z tekstu załącznik (7a) tj. „opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany / usprawnienia programu operacyjnego)”.