

**„EWALUACJA EX ANTE REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO
WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO 2014-2020”**



Pomorze Zachodnie

Perspektywa 2020

Badanie ewaluacyjne finansowane przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013

9.12.2014, Warszawa

„Ewaluacja *ex-ante* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020”

Raport końcowy



Badanie ewaluacyjne finansowane przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013

Zamawiający: Instytucja Zarządzająca Regionalnym
Programem Operacyjnym Województwa
Zachodniopomorskiego 2014-2020

Wykonawca: ECORYS Polska Sp. z o.o. oraz Agrotec Polska
Sp. z o.o.

Spis treści

CZĘŚĆ I. WPROWADZENIE	12
I.1 PRZEDMIOT I CEL BADANIA	12
I.2 ZASTOSOWANE METODY BADAWCZE	12
I.3 PYTANIA BADAWCZE	13
CZĘŚĆ II. RAPORT Z EWALUACJI EX-ANTE – OPIS WYNIKÓW BADANIA.....	17
II.1 OGÓLNA OCENA PROJEKTU PROGRAMU	17
II.2 OCENA DIAGNOZY	19
II.2.1 Ogólna ocena diagnozy	19
II.2.2 Ocena diagnozy w odniesieniu do logiki interwencji w ramach programu	22
II.3 SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA.....	28
II.3.1 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z unijną strategią „Europa 2020”	29
II.3.2 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 ze Wspólnymi Ramami Strategicznymi (z marca 2012 r.)	29
II.3.3. Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Umową Partnerstwa (ze stycznia 2014 r.)	30
II.3.4 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE MB).....	30
II.3.5. Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego	31
II.3.6 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 ze Strategią Rozwoju Kraju 2020	32
II.3.7. Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 ze Strategią Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego.	32
II.3.8 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 ...	34
II.3.9 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Planem Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego	34
II.3.10 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Regionalną Strategią Innowacji	34
II.3.11 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Programem Ochrony Środowiska.....	35
II.4 LOGIKA INTERWENCJI I SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA	36
II.4.1 Ocena wpływu realizacji Programu na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu.....	36
II.4.2 Ocena alternatywnych sposobów osiągnięcia celów	43
II.4.3 Ocena proponowanych form wsparcia.....	45
II.4.4 Sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej	48
II.4.5 Ocena zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego	52
II.4.5.1 Zintegrowane inwestycje terytorialne, programy subregionalne.....	52
II.4.5.2 Rozwój lokalny kierowany przez społeczność	55
II.4.6 Ocena spójności wewnętrznej	55
II.4.7 Ocena stanu spełnienia warunkowości ex-ante	58
II.5 OCENA SYSTEMU MONITORINGU I EWALUACJI PROGRAMU OPERACYJNEGO	59
II.5.1 Ocena wskaźników	60
II.5.2 Ocena wartości docelowych wskaźników	64
II.5.3 Źródła i metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych	64
II.5.4 Potrzeby w zakresie dostępu do danych niezbędnych do skutecznej realizacji procesu ewaluacji.....	65
II.5.5 Zasoby ludzkie oraz potencjał instytucjonalny systemu monitorowania i ewaluacji (obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji)	66
II.6 OCENA PLANOWANYCH WARUNKÓW REALIZACJI PROGRAMU	70
II.6.1 Ocena adekwatności potencjału ludzkiego i zdolności administracyjnych	70
II.6.2 Ocena struktur i rozwiązań administracyjnych.....	72

II.6.3 Ocena sposobu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów	75
II.6.4 Obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu.....	76
II.7 OCENA POLITYK HORYZONTALNYCH.....	83
II.7.1 Stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania	88
II.7.2 Przewidywany wkład Programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych.....	90
II.7.3 Sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu.....	91
IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE	91
SPIS TABEL.....	95
ZAŁĄCZNIKI	96
Załącznik 1: Opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego).....	97
Załącznik 2: Metodologia	104
Załącznik 3: Synteza wyników prognozy oddziaływania na środowisko	115
Załącznik 4: Indeks odniesień do wymagań Komisji Europejskiej dotyczących zakresu ewaluacji ex-ante wskazanych w art. 55 rozporządzenia ogólnego.....	120

INDEKS SKRÓTÓW

B+R/B+I/B+R+I	Działalność badawczo-rozwojowa/ działalność badawczo-innowacyjna/ działalność badawczo-rozwojowa i innowacyjna
BDL	Bank Danych Lokalnych
BGK S.A	Bank Gospodarstwa Krajowego
CATI	Ankieta telefoniczna wspomagana komputerowo (Computer-Assisted Telephone Interview)
CAWI	Ankieta internetowa wspomagana komputerowo (Computer-Assisted Web Interview)
CBA	Analiza kosztów i korzyści
CAE	Analiza kosztów - efektywności
CPR	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006
CT	Cel tematyczny
EBOR	Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFMR	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
OOŚ	Ocena oddziaływania na środowisko
SOOŚ	Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko
EUR	EURO
GUS	Główny Urząd Statystyczny
ICT	Teleinformatyka (ang. Information and Communication Technologies)
IDI	Indywidualne Wywiady Pogłębione (ang. Individual in-Dept Interview)
IGiPZ PAN	Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk
IOB	Instytucje otoczenia biznesu
IP	Instytucja pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
JE	Jednostka Ewaluacyjna
JST	Jednostki Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KJE	Krajowa Jednostka Ewaluacyjna
KKBOF	Koszalińsko-Kołobrzesko-Białogardzki Obszar Funkcjonalny
KPZK	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020
KZGW	Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
LSI	Lokalny system informatyczny
MIiR	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NGO	Organizacje pozarządowe (ang. non-governmental organization)
OoŚ	Ocena Oddziaływania na Środowisko
OP	Oś priorytetowa
OSI	Obszary strategicznej interwencji
OWES	Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej
OZE	Odnawialne źródła energii
P&R	Parkuj i Jedź (ang. Park and Ride)
PES	Przedsiębiorstwa ekonomii społecznej
PI	Priorytet inwestycyjny
PKP PLK	PKP Polskie Linie Kolejowe
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO WER	Program Wiedza, Edukacja, Rozwój
PZP	Prawo zamówień publicznych
RFT	Regionalne Forum Terytorialne
RLKS	Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność
ROT	Regionalne Obserwatorium Terytorialne
RPO WZ 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020
RSI	Regionalna Strategia Innowacji
SMART	Macierz Oceny Spójności Wskaźników (ang. Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time bound)
SOM	Szczeciński Obszar Metropolitalny
SOPZ	Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia
SRWZ	Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2020
SSW	Specjalna Strefa Włączenia
SWOT	Słabe strony, silne strony, szanse i zagrożenia
ŚSRK	Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju
TEN-T	Trans-European Transport Networks
TIK	Technologie informacyjno-komunikacyjne
UE	Unia Europejska
UM WZ	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego
UP	Umowa Partnerstwa
WE	Wspólnota Europejska
WLWK	Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych
WPGO	Wojewódzki plan gospodarki odpadami
WPR	Wspólna Polityka Rolna
WPRyb	Wspólna Polityka Rybołówstwa
WRS	Wspólne Ramy Strategiczne
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
WWRPO	Wydział Wdrażania RPO
WZS	Wydział Zarządzania Strategicznego
ZAZ	Zakład aktywności zawodowej

ZIT

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

STRESZCZENIE

Przedmiot badania

Przedmiotem ewaluacji ex-ante jest projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020 (RPO WZ 2014-2020) opracowany przez Instytucję Zarządzającą – Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego (dokument z dnia 19 listopada 2014 r.).

Cel badania

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

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

OCENA TRAFNOŚCI RPO WOBEC WYZWAŃ I POTRZEB SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH

1. Ocena diagnozy społeczno-ekonomicznej

Zasadność interwencji publicznej w poszczególnych osiach priorytetowych programu

W RPO WZ 2014-2020 zaprezentowano najważniejsze wnioski odnoszące się do różnych obszarów tematycznych, określających sytuację społeczno-gospodarczą województwa zachodniopomorskiego. W ramach badania ex-ante nie stwierdzono braku zasadności interwencji w poszczególnych priorytetach inwestycyjnych (PI), włączonych w zakres projektu RPO WZ 2014-2020. Zasadność realizacji poszczególnych typów interwencji znajduje potwierdzenie w aktualnych badaniach empirycznych i danych statystycznych.

Trafność interwencji w kontekście diagnozy społeczno-ekonomicznej

Działania zaproponowane w poszczególnych osiach priorytetowych są adekwatne i 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. W RPO zawarto szczegółowy opis zjawisk i wyzwań, do których odnoszą się bezpośrednio lub pośrednio planowane typy operacji. Niemniej jednak w ramach niniejszej ewaluacji zaproponowano nieliczne korekty i uzupełnienia niektórych zapisów w projekcie RPO.

Analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych

Po dokonaniu analizy należy stwierdzić, iż główne problemy społeczno-gospodarcze, związane z poszczególnymi celami tematycznymi (CT) objętymi interwencjami RPO WZ 2014-2020 zostały zidentyfikowane prawidłowo. Generalnie stwierdza się zasadność wybranych działań w ramach poszczególnych PI, przyjętych wskaźników produktu oraz wskaźników rezultatu, których osiągnięcia należy się spodziewać.

2. Sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej

W celu weryfikacji spełnienia minimalnych poziomów koncentracji tematycznej wartość planowanej na poszczególne priorytety inwestycyjne alokacji została odniesiona do wymogów określonych w rozporządzeniach unijnych oraz w Umowie Partnerstwa z dnia 21 maja 2014 roku. Wyniki analizy pokazują, że formalna koncentracja tematyczna została zachowana, poza spełnieniem wymogu koncentracji środków EFS.

Ocena logiki interwencji

Ocena wpływu realizacji osi na sytuację społeczno-ekonomiczną

W toku oceny ex-ante stwierdzono jednoznacznie pozytywne oddziaływanie Programu na sytuację społeczno-gospodarczą. Układ celów i interwencji jest zgodny z kierunkiem pożądanych zmian oraz zdiagnozowanymi trendami. Zidentyfikowano potencjalne negatywne efekty realizacji działań na sytuację społeczno-gospodarczą w ramach V osi priorytetowej (V OP). Należy podkreślić pewne symptomy i zależności oddziaływania Programu na sytuację społeczno-ekonomiczną regionu, wynikające z logiki interwencji.

Analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów

W ramach RPO WZ 2014-2020, a także w ramach uzasadnień dla osi priorytetowych nie przeprowadzono analizy alternatywnych sposobów realizacji celów. Należy jednak podkreślić, iż liczba numerowanych w zapisach Programu typów operacji wyczerpuje możliwości płynące z linii demarkacyjnej. W ramach oceny wskazano kilka drobnych rekomendacji, które dotyczą OP I i II, i wymagają uwzględnienia. W przypadku pozostałych osi priorytetowych projektu RPO WZ nie zidentyfikowano potrzeby uwzględnienia alternatywnego scenariusza dla realizacji celów. Uznano, iż zaproponowany zestaw interwencji realizuje cele i pozwala na osiągnięcie zamierzonych rezultatów.

Spójność wewnętrzna celów i działań planowanych do realizacji

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

Ocena możliwości wdrożenia instrumentów finansowych dla realizacji celów Programu

Na chwilę obecną trafność proponowanych form wsparcia należy ocenić wysoko. Bezzwrotne formy wsparcia zastosowano przede wszystkim w odniesieniu do działań ukierunkowanych na realizację celów publicznych, co jest adekwatne do charakteru interwencji.

Generalnie ocena umiejscowienia instrumentów finansowych w strukturze RPO jest pozytywna. Nie zidentyfikowano niezgodności z Wytycznymi MRR oraz regulacjami prawa krajowego i UE.

Potencjał podejścia zintegrowanego terytorialnie w ramach przyjętej logiki interwencji

Wyjaśnienie w projekcie RPO WZ 2014-2020 celu i sposobu zastosowania podejścia terytorialnego jest sformułowane na odpowiednim poziomie ogólności. Sekcja 4 RPO dotycząca zintegrowanego podejścia terytorialnego uwzględnia sposób wykorzystania instytucji zbudowanych na zasadzie partnerstwa – Stowarzyszenia Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (SSOM) oraz Koszalińsko-Kołobrzesko-Białogardzkiego Obszaru Funkcjonalnego (KKBOF). Instytucja Zarządzająca (IZ) stosunkowo szczegółowo wskazała, co konkretnie chciałaby osiągnąć w wyniku wykorzystania podejścia terytorialnego jako wartości dodanej wynikającej z podejścia tematycznego. Korzystne ze względu na swoją porządkującą rolę jest również wymienienie na wstępie wszystkich wykorzystanych instrumentów terytorializacji RPO, co znajduje się obecnie w tekście projektu. Jednakże rekomenduje się w tym przypadku uzupełnienie projektu RPO pod kątem opisu wykorzystania konkursów ukierunkowanych terytorialnie i dotyczących wsparcia Specjalnych Stref Włączenia.

Ocena stanu spełnienia warunkowości ex-ante

Spełnienie warunkowości ex-ante dla programu opisane zostało w Sekcji 9. WARUNKI WSTĘPNE. W RPO zidentyfikowano ogólne warunki 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). Opis działań zmierzających do spełnienia warunków ex ante, wykaz instytucji odpowiedzialnych oraz harmonogram wymaga uzupełnienia, co może zostać przygotowane w Suplemencie do programu.

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, Wspólne Ramy Strategiczne, Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego), krajowymi (Umowa Partnerstwa, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Regiony. Miasta. Obszary Wiejskie, Strategia Rozwoju Kraju 2020, Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 oraz z 9 strategiami zintegrowanymi służącymi realizacji założeń rozwojowych Strategii Rozwoju Kraju 2020) i regionalnymi dokumentami planistycznymi (Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego, Regionalna Strategia Innowacji, Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego).

Ocenie poddano następujące elementy w ramach każdego dokumentu:

- a) Spójność założeń i celów RPO WZ 2014-2020 z celami i diagnozą sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa zachodniopomorskiego dla Regionalnego Programu Operacyjnego 2014 – 2020,
- b) Analizę wpływu RPO WZ na realizację celów strategicznych,
- c) Powiązanie wskaźników RPO WZ 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.

4. Ocena uwzględnienia w programie operacyjnym celów polityk horyzontalnych

Ocena ex-ante stopnia i zakresu uwzględniania zasad horyzontalnych w procesie programowania wskazuje na pełne uwzględnienie przedmiotowych polityk na etapie diagnozy. Informacje zawarte w projekcie Programu są wyczerpujące, opisujące nie tylko stan statystyczny różnic w położeniu grup zagrożonych dyskryminacją i nierównością szans, nierównością płci oraz stan obszarów zrównoważonego rozwoju, ale również opisujące specyficzne potrzeby, wyzwania i potencjalne instrumenty realizujące cele zasad horyzontalnych. Wskazano obszary, osie priorytetowe dedykowane realizacji celów poszczególnych zasad horyzontalnych. Jednakże zapisy dotyczące horyzontalnych kryteriów wdrażania przedmiotowych polityk w pozostałych, niededykowanych poszczególniej zasadzie osiach priorytetowych są zbyt enigmatyczne. Dlatego też zalecane jest uzupełnienie tych zapisów.

5. Ocena systemu realizacji i potencjału administracyjnego

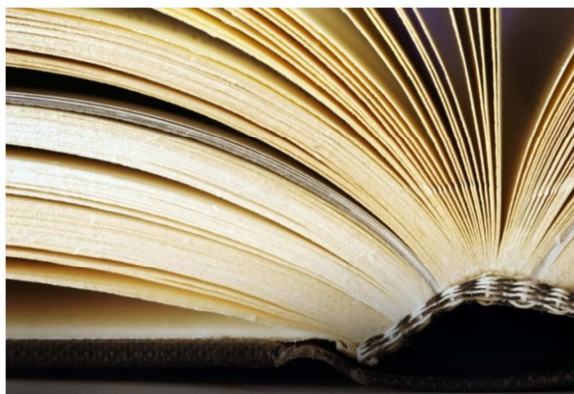
W ramach ewaluacji – potencjał ludzki dla realizacji RPO WZ 2014-2020 określono jako umiarkowanie adekwatny względem istniejących potrzeb. Instytucje, które będą zaangażowane w realizację Programu, dysponują wysoko wykwalifikowaną kadrą z bogatym doświadczeniem z zakresu wdrażania funduszy unijnych – EFRR – wyniesionym z poprzedniego okresu programowania. Rekomenduje się jednak rozważenie zatrudnienia osób zajmujących się funduszami EFS bądź też przesunięcia personalne w zespole w tym zakresie (wraz z odpowiednim szkoleniami itp.). Jest to związane z faktem, iż w poprzedniej perspektywie finansowej IZ PO KL (komponentu regionalnego) stanowił Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie, natomiast w perspektywie 2014-2020 funkcję IZ RPO pełnił będzie Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego poprzez wyznaczoną do tego celu komórkę w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Zachodniopomorskiego.

Opis systemu instytucjonalnego, zgodny z szablonem programu operacyjnego, w którym wyszczególniono wszystkie wymagane instytucje oraz określono ich rolę w zarządzaniu i wdrażaniu Programu, został dostarczony ewaluatorowi jako odrębny dokument. Choć sam opis oceniamy pozytywnie, to jednak uważamy, iż powinien on znaleźć się w samym RPO WZ 2014-2020 i w tym przypadku troska o zmniejszenie objętości RPO nie uzasadnia rezygnacji z zapisów wynikających wprost z szablonu Programu Operacyjnego.

6. Ocena systemu monitoringu i ewaluacji programu operacyjnego

W wyniku oceny całościowego systemu wskaźników osi priorytetowych stwierdzono, że system wskaźników zawarty w RPO WZ 2014-2020, oparty na wskaźnikach zaczerpniętych z WLWK, należy uznać za kompletny. Znajdują się w nim wskaźniki produktu oraz wskaźniki rezultatu strategicznego, w większości przypadków określono również wartości docelowe i bazowe, a także źródła pozyskiwania danych.

W ocenianym projekcie RPO brak jest natomiast informacji pozwalających jednoznacznie odpowiedzieć na pytania o metody generowania danych, sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych czy spójność zaplanowanych narzędzi pozyskania i przechowywania danych.



Część I. Wprowadzenie

Niniejszy raport został opracowany przez konsorcjum firm Ecorys Polska oraz Agrotec Polska dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego w ramach realizacji projektu „Ewaluacja ex-ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020”. W ramach projektu zespół ewaluatorów podjął próbę odpowiedzi na pytania, czy planowane do realizacji interwencje publiczne znajdują uzasadnienie społeczno-ekonomiczne oraz czy ich realizacja przyczyni się do osiągnięcia pożądaných celów rozwojowych, zaspokojenia i rozwiązywania zdiagnozowanych potrzeb i problemów społeczno-ekonomicznych.

I.1 Przedmiot i cel badania

Głównym celem badania „Ewaluacja ex-ante Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020” była **ocena przyjętej w ramach projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 logiki interwencji**.

Przedmiotem ewaluacji *ex-ante* jest projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 opracowany przez Instytucję Zarządzającą – Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, wersja z dnia 19 listopada 2014 roku.

Zakres badania wyznaczony jest przez zakres tematyczny projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 oraz przez zapisy dokumentów wyznaczających standardy ewaluacji *ex-ante*¹. Zakres badania wynika z treści wytycznych zawartych w Szczegółowym Opisie Przedmiotu Zamówienia (SOPZ).

I.2 Zastosowane metody badawcze

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. Podstawową metodą był przegląd literatury oraz wyników badań naukowych i ewaluacyjnych (*desk research*). Ponadto metodyka badania uwzględniała takie metody ilościowe i jakościowe jak:

- Warsztaty z osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie i wdrażanie RPO WZ 2014-2020,
- Indywidualne wywiady pogłębione (IDI) z przedstawicielami funduszy poręczeniowych i pożyczkowych,

¹ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020*, Warszawa, listopad 2012

- Wywiady z ekspertami dziedzinowymi,
- Ekspertyzy/ wypowiedzi pisemne regionalnych ekspertów dziedzinowych,
- Wywiady z przedstawicielami instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WZ 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL 2007-2013,
- Wywiady z przedstawicielami MliR,
- Badanie ilościowe CAWI z potencjalnymi instytucjonalnymi beneficjentami RPO WZ 2014-2020,
- Wywiad z Wykonawcą Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko (SOOŚ),
- Badanie delfickie wśród dziedzinowych przedstawicieli naukowych.

I.3 Pytania badawcze

Ewaluacja ex-ante projektu RPO WZ 2014-2020 miała na celu dostarczenie wyczerpujących i wiarygodnych informacji na zaprezentowane poniżej pytania badawcze.

Pytanie badawcze A. Czy interwencja publiczna w postaci programu operacyjnego trafnie odpowiada na wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne?

1. Trafność diagnozy społeczno-ekonomicznej, w tym aktualność i trafność trendów społeczno-ekonomicznych wykorzystanych w diagnozie;
2. Zasadność interwencji publicznej w poszczególnych obszarach RPO WZ 2014-2020;
3. Sposób priorytetyzacji zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych:
 - Czy poszczególnym problemom została nadana odpowiednia waga (biorąc pod uwagę zapisy dokumentów nadrzędnych, np. kontrakt terytorialny, mandat negocjacyjny)?
 - Czy i z jakiego powodu inne istotne kwestie zostały w diagnozie pominięte?
4. Trafność zaproponowanych celów programu operacyjnego w kontekście zidentyfikowanych/zdefiniowanych 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 i z jakiego powodu problemy zidentyfikowane w diagnozie zostały pominięte?

Pytanie badawcze B. Czy zaproponowana w ramach programu logika interwencji umożliwi realizację założonych celów rozwojowych?

1. analiza i ocena związków przyczynowo - skutkowych pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami;
2. ogólna ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną regionu (w tym prawdopodobne, a dotychczas nieprzewidziane w projekcie programu pozytywne i negatywne efekty oddziaływania programu);
3. analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów programu;

4. sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej (uzasadnienie oraz spójność z logiką interwencji, w tym w szczególności z celami programu);
5. adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych pod kątem ich spójności z wyzwaniami i potrzebami, planowanymi działaniami oraz założonymi celami;
6. trafność podziału programu na osie i działania oraz trafność doboru Celów Tematycznych i Priorytetów Inwestycyjnych w kontekście zidentyfikowanych potrzeb oraz realizacji celów programu;
7. spójność wewnętrzna celów i działań planowanych do realizacji w ramach osi priorytetowych, jak i pomiędzy poszczególnymi osiami priorytetowymi (oraz przewidzianymi w ich ramach priorytetami inwestycyjnymi), w celu oceny stopnia i zakresu ich komplementarności, w tym spodziewanych efektów synergicznych;
8. trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji oraz zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego (z uwzględnieniem Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność - RLKS), w tym w szczególności w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe/ obszary strategicznej interwencji (OSI);
9. trafność zastosowania poszczególnych form wsparcia (wsparcie dotacyjne i zwrotne);
10. przewidywany wpływ projektów dużych i projektów kluczowych na realizację celów priorytetów i programu;
11. 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 społeczno-ekonomicznych oraz czy oparta jest na przytoczonych w programie dowodach empirycznych w postaci badań naukowych, badań ewaluacyjnych, analiz, studiów);
12. realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji (produktów i rezultatów) w odniesieniu do wartości bazowych w kontekście zaproponowanej logiki interwencji, w tym alokowanych środków finansowych z uwzględnieniem czynników zewnętrznych;
13. wpływ na realizację założeń i celów programu pozostałych polityk, strategii i programów wdrażanych na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym oraz innych czynników zewnętrznych związanych z bieżącą i prognozowaną sytuacją społeczno-ekonomiczną;
14. obszary krytyczne realizacji programu wraz ze wskazaniem sposobów unikania/niwelowania potencjalnych zagrożeń;
15. uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego, mające wpływ na jego skuteczność i efektywność, w tym warunki wstępne (warunkowość ex-ante), których zasady stosowania zawarte zostały w art. 17 projektu rozporządzenia ogólnego:
 - zasadność zastosowanych dla danego programu operacyjnego warunków wstępnych: Czy spełnienie zaproponowanych warunków wstępnych przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizacji programu operacyjnego?
 - zakres i stopień spełnienia warunków wstępnych: Czy i w jakim zakresie warunki zaproponowane dla programu operacyjnego 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 operacyjnego 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?

Pytanie badawcze C. Czy założenia i cele programu są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi oraz Umową Partnerstwa?

1. spójność założeń i celów programu operacyjnego (w tym zdefiniowanych w diagnozie wyzwań potrzeb rozwojowych) z najważniejszymi unijnymi, krajowymi i regionalnymi celami strategicznymi (w jakim stopniu spodziewane efekty programu operacyjnego przyczynią się do realizacji celów strategicznych na różnych poziomach, w tym w szczególności do realizacji celów strategii Europa 2020);
2. spójność programu operacyjnego ze wskazanymi w projekcie rozporządzenia (art. 48 pkt. 3 (d)) rekomendacjami Rady Unii Europejskiej.

Pytanie badawcze D. Czy i w jakim zakresie program operacyjny uwzględnia i przyczynia się do realizacji celów polityk horyzontalnych (realizacja zasad równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju)?

1. stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania (czy w ramach przygotowywania diagnozy oraz całego programu brane były pod uwagę/poddawane analizie zasady równości szans płci, niedyskryminacji, w tym w szczególności w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych oraz zrównoważonego rozwoju oraz czy w procesie programowania uczestniczyły podmioty zaangażowane w promocję zasad horyzontalnych);
2. przewidywany wkład programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych (czy w ramach programu przewidziane zostały konkretne działania/instrumenty służące realizacji zasad horyzontalnych oraz jaka będzie ich spodziewana skuteczność i efektywność);
3. sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu.

Pytanie badawcze E. Czy i w jakim zakresie istniejący układ instytucjonalny, w tym zasoby ludzkie, jest wystarczający do realizacji założeń i celów programu operacyjnego?

1. potencjał administracyjny, w tym zasoby ludzkie instytucji zarządzającej zaangażowanej w zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego;
2. obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu;
3. struktury i rozwiązania organizacyjne w ramach oraz pomiędzy instytucjami systemu realizacji (m.in. podział kompetencji/zadań, koordynacja działań, mechanizmy koordynacji

i monitorowania komplementarności i synergii efektów podejmowanych działań, komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna, systemy elektronicznej wymiany danych), zasoby kadrowe, wiedza i doświadczenie pracowników (w tym system szkoleń), system rekrutacji i selekcji, system motywacyjny, fluktuacja kadr, warunki pracy, zasoby materialne);

4. przedsięwzięcia zaplanowane w celu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.

Moduł F. Czy założenia programu operacyjnego umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?

1. Trafność, przejrzystość, wiarygodność statystyczna, agregowalność, dostępność, solidność (ang. *robustness*) wskaźników realizacji (produktu i rezultatu); w trakcie oceny ewaluator powinien wziąć pod uwagę doświadczenia dotyczące stosowania analogicznych wskaźników w poprzednich okresach programowania;
2. Dobór wskaźników/kluczowych etapów realizacji na potrzeby oceny i rezerwy wykonania oraz ocena oszacowanych wartości docelowych i pośrednich tzw. „kamieni milowych”, (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; czy wskaźniki wybrane jako podstawa do dokonywania ewentualnych korekt finansowych są reprezentatywne dla działań podejmowanych w ramach poszczególnych priorytetów);
3. Sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych;
4. Źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych;
5. 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);
6. Zasoby ludzkie oraz potencjał instytucjonalny system monitorowania i ewaluacji (obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji);
7. Ocena założeń programu pod kątem realizacji zasady *evidence based policy*.



Część II. Raport z ewaluacji ex-ante – opis wyników badania

II.1 Ogólna ocena projektu programu

W projekcie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 (RPO WZ 2014-2020, projekt z dnia 19 listopada 2014 roku) zrezygnowano z odrębnej części diagnostycznej, opisującej wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne regionu. Wyzwania sformułowane zostały przede wszystkim w tabeli 1.1.2 *Uzasadnienie wyboru celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych* oraz w ramach opisów poszczególnych osi priorytetowych w sekcji 2.

W diagnozie sytuacji społeczno-ekonomicznej zawartej w poprzednich projektach RPO WZ 2014-2020, a także stanowiącej odrębny dokument odniesiono się do wszystkich kwestii, które są istotne z punktu widzenia właściwego ukierunkowania interwencji publicznej. W ramach badania ex-ante nie stwierdzono braku zasadności interwencji w poszczególnych priorytetach inwestycyjnych (PI), włączonych w zakres projektu RPO WZ 2014-2020. Zaproponowane w osiach priorytetowych (OP) działania są adekwatne i w większości w dużym stopniu odpowiadają na zdiagnozowane problemy i wyzwania społeczno-gospodarcze regionu.

Dobór działań wskazanych w RPO WZ 2014-2020 zapewnia oddziaływanie w stopniu bezpośrednim i pośrednim na wskazane w diagnozie problemy i wyzwania.

Przyjęte teorie społeczno-ekonomiczne oraz wyniki dotychczas przeprowadzonych badań empirycznych pozwalają potwierdzić istnienie związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zidentyfikowanymi problemami społeczno-gospodarczymi w regionie a zaproponowanymi typami interwencji. Pomimo tego w kilku przypadkach zaproponowano zmiany, głównie odnoszące się do wskaźników.

Diagnoza wykonana na potrzeby Programu nie określa listy, jak również nie priorytetyzuje zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych w regionie. Aktualny *Szablon Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z Komentarzem*² (*Szablon...*) nie wymaga jednak tych elementów. Nie oznacza to, że problemy te nie zostały właściwie rozpoznane – odniesienia do nich znajdują się w ramach różnych części Programu.

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

² Dokument stanowi wzór wersji papierowej programu operacyjnego dla polityki spójności 2014-2020 w Polsce.

W projekcie RPO WZ 2014-2020 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.

Cele szczegółowe dla poszczególnych PI przyczyniają się do realizacji celu Programu. Kierunek zmian określany jest prawidłowo w sposób spójny ze zdiagnozowanymi trendami.

Alokacja finansowa zaproponowana w Programie nie spełnia zasad koncentracji tematycznej wynikającej z wytycznych dotyczących minimalnych poziomów koncentracji środków w regionach słabiej rozwiniętych (ring fencing) w odniesieniu do środków EFS.

W projekcie RPO WZ 2014-2020 przedstawiono listy wskaźników produktu i rezultatu dla wszystkich osi i poszczególnych priorytetów inwestycyjnych. W większości przypadków wskaźniki dobrano trafnie i spełniają one zalecenia MliR, tj. dla poszczególnych celów szczegółowych finansowanych z EFRR określone zostały jeden lub maksymalnie dwa wskaźniki rezultatu, wykorzystując – tam gdzie jest to możliwe – wskaźniki z Umowy Partnerstwa (UP) lub ich uszczegółowienie. Dla wszystkich wskaźników, zarówno EFRR i EFS, określono wartości bazowe i docelowe (wyjątkiem jest wskaźnik R.23 w ramach V OP). Dokonano doboru i określenia wartości tzw. kamieni milowych (cel pośredni dla roku 2018).

W opisach poszczególnych OP przedstawiono opisy planowanego wykorzystania instrumentów finansowych. Pod tym względem ogólna ocena RPO WZ 2014-2020 jest pozytywna. Nie zidentyfikowano niezgodności z *Szablonem programu operacyjnego*³ oraz regulacjami prawa krajowego i UE. Wykorzystanie instrumentów finansowych poparte zostało ewaluacją ex-ante instrumentów finansowych, a także wynika z doświadczeń IZ RPO WZ w zakresie inżynierii finansowej w perspektywie 2007 – 2013.

W projekcie RPO WZ 2014-2020 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 Programu i oczekiwanych rezultatów Programu. Sekcję dotyczącą zintegrowanego podejścia terytorialnego należy ocenić pozytywnie, a drobne rekomendacje dotyczą raczej samej formy przedstawienia podejścia do omawianego tematu, niż całej idei, jaką IZ wiąże z ZIT. W dalszych pracach nad projektem RPO WZ 2014-2020 należy zwrócić uwagę na kwestię sposobu monitorowania rezultatów osiągniętych w ramach realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego. W RPO WZ 2014-2020 nie przewiduje się zastosowania instrumentu „Rozwój lokalny kierowany przez społeczność” (RLKS). Zgodnie z RPO, LGD zaangażować się mają w szerokim zakresie w kształtowanie partycypacyjnego narzędzia wdrażania RPO WZ 2014 – 2020 jakim jest Kontrakt Samorządowy oraz będą aktywnymi realizatorami projektów zaplanowanych w jego ramach⁴.

W odniesieniu do opisu systemu instytucjonalnego, podstawowe informacje na temat najważniejszych podmiotów zaangażowanych w realizację RPO WZ 2014-2020 oraz ich zadań zamieszczono w odrębnym dokumencie. Ocena struktur i rozwiązań administracyjnych została podsumowana pozytywnie, należy jednak podkreślić, iż ich opisy nie zawierają się w aktualnej wersji RPO WZ 2014-2020. Zaproponowane rozwiązania administracyjne umożliwiają precyzyjne wykonywanie poszczególnych zadań oraz identyfikację stanowisk odpowiedzialnych za poszczególne czynności. Jednakże potencjał ludzki dla realizacji RPO WZ 2014-2020 oceniono jako umiarkowanie adekwatny względem istniejących potrzeb.

Program zawiera rozdział poświęcony działaniom ukierunkowanym na zmniejszenie obciążeń

³ Szablon Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, MliR, Warszawa 13 luty 2014, wersja 3.0

⁴ Por. SEKCJA 4. ZINTEGROWANE PODEJŚCIE DO ROZWOJU TERYTORIALNEGO, str. 290

administracyjnych dla beneficjentów. Analizy ewaluatora wykazały, iż w procesie aplikowania i wdrażania projektów występują liczne obciążenia dla beneficjentów oraz pracowników instytucji, leżące po stronie rozwiązań administracyjnych, proceduralnych, prawnych i informacyjnych. Odnosząc te dane do listy obciążeń przedstawionych w projekcie Programu należy stwierdzić, iż opis w RPO jest kompletny. Wymieniono wszystkie najważniejsze źródła obciążeń oraz prawidłowo wskazano działania je redukujące. Są one zbieżne z rekomendacjami wynikającymi z analiz przeprowadzonych przez zespół ewaluacyjny i szczegółowymi rozwiązaniami, które naszym zdaniem powinny znaleźć odzwierciedlenie w dokumentach wdrożeniowych⁵.

W projekcie RPO WZ 2014-2020 znajduje się rozdział poświęcony uwzględnieniu w Programie zasad horyzontalnych. Prawidłowo określono zastosowanie tych zasad na różnych etapach wdrażania RPO WZ 2014-2020, tj. w planowanych działaniach, w procesie przygotowywania Programu, na etapie realizacji, 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.

Podsumowując, ogólna ocena projektu RPO WZ 2014-2020 jest pozytywna, choć poszczególne elementy wymagają jeszcze niewielkich uzupełnień. W kolejnych rozdziałach odniesiono się szczegółowo do kwestii wymagających zmian. Ostatni rozdział – IV. Wnioski i rekomendacje przedstawia najistotniejsze, zdaniem ewaluatora, uwagi do projektu RPO WZ 2014-2020 oraz odnoszące się do nich rekomendacje.

II.2 Ocena diagnozy

II.2.1 Ogólna ocena diagnozy

Diagnoza nie stanowi części RPO WZ 2014-2020. W poprzednich projektach Programu oraz w odrębnym opracowaniu zaprezentowano najważniejsze wnioski odnoszące się do różnych obszarów tematycznych, określających sytuację społeczno-gospodarczą województwa zachodniopomorskiego. W każdym z nich zawarto kluczowe w danej dziedzinie informacje, prawidłowo skoncentrowane wokół obszarów, do których adresowana jest interwencja publiczna zaproponowana w Programie. Elementy diagnostyczne zawarto również w opisach poszczególnych osi priorytetowych oraz w uzasadnieniu wyboru celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych.

Według instrukcji podanych w *Szablonie programu operacyjnego...* (MliR, 13 luty 2014, s. 7) każdy z wybranych do realizacji priorytetów inwestycyjnych (PI) wymaga uzasadnienia w oparciu o diagnozę. W związku z tym, konieczne było zweryfikowanie dwóch kluczowych kwestii:

- czy każdy wybrany PI znajduje swoje odzwierciedlenie w diagnozie?
- czy diagnoza nie zawiera zbyt obszernych informacji na temat problemów, wobec których nie zostanie podjęta interwencja publiczna?

W opisach osi priorytetowych w sposób ogólny opisana jest większość występujących w województwie zachodniopomorskim problemów społeczno-gospodarczych. Opisy znajdują się nie tylko w samym tekście RPO, ale również w *Diagnozie sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa zachodniopomorskiego dla RPO 2014-2020*.

⁵ Patrz. opracowanie szczegółowe przygotowane przez Wykonawcę na potrzeby badania: *Analiza obciążeń administracyjnych dla beneficjentów RPO WZ 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL, Warszawa 2014*

Diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa zachodniopomorskiego dla Regionalnego Programu Operacyjnego 2014 – 2020 stanowi dodatkowy, obszerny dokument, wyróżniający województwo zachodniopomorskie na tle pozostałych polskich regionów – z reguły bowiem opis diagnostyczny stanowi jedynie fragment regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020.

Analizie poddano także część diagnostyczną zamieszczoną bezpośrednio w dokumencie RPO WZ 2014-2020. Stanowi ona opis wyzwań wiążących się równocześnie z koniecznością realizacji założeń Strategii Europa 2020 (stąd podział potrzeb i wyzwań ze względu na tematykę związaną z poszczególnymi priorytetami Strategii).

Ze względu na ogólną pozytywną ocenę diagnozy pod względem jej trafności, a także aktualności i trafności analizy trendów społeczno-ekonomicznych wykorzystywanych do jej budowania, zawarliśmy tabelę wskazującą wyłącznie nieliczne deficyty, luki i niespójności w poszczególnych OP Programu wraz z rekomendacją zmian mających na celu ich zniwelowanie (Tabela 1).

Tabela 1. Zestawienie deficytów, luk i niespójności w poszczególnych OP Programu wraz z rekomendacją zmian

Problem	Opis/źródło	Czy problem ma odzwierciedlenie w diagnozie RPO
Oś Priorytetowa X Pomoc techniczna		
Niewystarczające zasoby kadrowe w IZ	<p>Raport końcowy z badań:</p> <p>„Ocena efektywności i skuteczności wdrażania Pomocy Technicznej w ramach RPO WZ na lata 2007-2013 i poziomu kosztów administracyjnych zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013”, Warszawa-Szczecin 2010</p> <p>Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego narodowych strategicznych ram odniesienia na lata 2007 – 2013 (stan na 31 grudnia 2012 r.)</p> <p>Badanie ewaluacyjne wykonane przez EGO S.C. pn. Analiza systemu zarządzania i kontroli RPO WZ na lata 2007-2013 z marca 2014 roku.</p>	<p>Ocena: Brak opisu problemu w Diagnozie RPO.</p> <p>Uzasadnienie: Z badań wynika, że zgłaszana była potrzeba powiększania zasobów kadrowych. W tym zakresie w latach 2008-2013 następowała poprawa, obecnie zasoby wydają się bliskie optymalnemu poziomowi potrzebnemu do realizacji zadań. Zgłaszana była również potrzeba podnoszenia kompetencji kadrowych. W tym obszarze również następowała poprawa.</p> <p>Rekomendacja: Zgodnie z zapisami Szablону Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, Sekcja 2.A.6 „w opisie muszą być zidentyfikowane szczególne luki w zdolnościach administracyjnych poszczególnych instytucji lub beneficjentów zaangażowanych w realizację danej osi priorytetowej”. Rekomenduje się, zatem uzupełnienie diagnozy w tym obszarze.</p>
Niewystarczające zaplecze infrastrukturalne	<p>Raport końcowy z badań:</p> <p>„Ocena efektywności i skuteczności wdrażania Pomocy Technicznej w ramach RPO WZ na lata 2007-2013 i poziomu kosztów administracyjnych zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013”, Warszawa-Szczecin 2010</p> <p>Badanie ewaluacyjne wykonane przez EGO S.C. pn. Analiza systemu zarządzania i kontroli RPO WZ na lata 2007-2013 z marca 2014 roku.</p>	<p>Ocena: Brak opisu problemu w Diagnozie RPO.</p> <p>Uzasadnienie: Kadre należy wspomóc odpowiednimi narzędziami informatycznymi – wdrożenie wszystkich funkcjonalności LSI, intranet, łącze internetowe o odpowiedniej mocy i zapewnienie innych zasobów materialnych, stanowiących wsparcie techniczne dla procesu wdrażania, powinno być potraktowane priorytetowo. Jednakże, pomimo tego potencjał techniczny IZ RPO jest wystarczający, aby skutecznie realizować cele stojące przed instytucją.</p> <p>Rekomendacja: Zgodnie z zapisami Szablону Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, Sekcja 2.A.6 „w opisie muszą być zidentyfikowane szczególne luki w zdolnościach administracyjnych poszczególnych instytucji lub beneficjentów zaangażowanych w realizację danej osi</p>

	roku.	priorytetowej”. Rekomenduje się, zatem uzupełnienie diagnozy w tym obszarze.
Niewystarczający system motywacji pracowników	<p>Raport końcowy z badania: „Ocena efektywności i skuteczności wdrażania Pomocy Technicznej w ramach RPO WZ na lata 2007-2013 i poziomu kosztów administracyjnych zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013”, Warszawa-Szczecin 2010</p> <p>Badanie ewaluacyjne wykonane przez EGO S.C. pn. Analiza systemu zarządzania i kontroli RPO WZ na lata 2007-2013 z marca 2014 roku.</p>	<p>Ocena: Brak opisu problemu w Diagnozie RPO.</p> <p>Uzasadnienie: Wynagrodzenia w IZ RPO są na średnim poziomie w skali regionu i innych instytucji zarządzających RPO, a system motywacyjny w IZ RPO nie jest w pełni efektywny.</p> <p>Rekomendacja: Zgodnie z zapisami Szablonu Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, Sekcja 2.A.6 „w opisie muszą być zidentyfikowane szczególne luki w zdolnościach administracyjnych poszczególnych instytucji lub beneficjentów zaangażowanych w realizację danej osi priorytetowej”. Rekomenduje się, zatem uzupełnienie diagnozy w tym obszarze.</p>
Nieefektywna współpraca z ekspertami	<p>Raport końcowy z badania: „Ocena efektywności i skuteczności wdrażania Pomocy Technicznej w ramach RPO WZ na lata 2007-2013 i poziomu kosztów administracyjnych zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013”, Warszawa-Szczecin 2010.</p>	<p>Ocena: Brak opisu problemu w diagnozie RPO.</p> <p>Uzasadnienie: Współpraca z ekspertami została oceniona różnie, raz jako najsłabsze ogniwo i nie zawsze udana, raz jako przynosząca korzyści.</p> <p>Rekomendacja: Zgodnie z zapisami Szablonu Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, Sekcja 2.A.6 „w opisie muszą być zidentyfikowane szczególne luki w zdolnościach administracyjnych poszczególnych instytucji lub beneficjentów zaangażowanych w realizację danej osi priorytetowej”. Rekomenduje się, zatem uzupełnienie diagnozy w tym obszarze.</p>
Niewystarczające informowanie beneficjentów	<p>Raport końcowy z badania: „Ocena efektywności i skuteczności wdrażania Pomocy Technicznej w ramach RPO WZ na lata 2007-2013 i poziomu kosztów administracyjnych zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013”</p> <p>Badanie ewaluacyjne wykonane przez CASE Doradcy z maja 2012 roku pn. Analiza systemu weryfikacji wniosków o płatność w ramach RPO WZ na lata 2007-2013.</p>	<p>Ocena: Brak opisu problemu w diagnozie RPO.</p> <p>Uzasadnienie: W Raporcie wskazuje się na niewystarczające poinformowanie beneficjentów o zasadach dokumentowania i rozliczania wydatków. Beneficjentom brakuje wiedzy. Informacje przekazywane beneficjentom nie są przez nich rozumiane we właściwy sposób.</p> <p>Rekomendacja: Zgodnie z zapisami Szablonu Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, Sekcja 2.A.6 „w opisie muszą być zidentyfikowane szczególne luki w zdolnościach administracyjnych poszczególnych instytucji lub beneficjentów zaangażowanych w realizację danej osi priorytetowej”. Rekomenduje się, zatem uzupełnienie diagnozy w tym obszarze.</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie diagnozy społeczno-gospodarczej opracowanej na potrzeby RPO WZ 2014-2020 oraz innych źródeł danych.

Rekomendacja dot. X osi priorytetowej: Zgodnie z zapisami Szablonu Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, Sekcja 2.A.6 „w opisie muszą być zidentyfikowane szczególne luki w zdolnościach administracyjnych poszczególnych instytucji lub beneficjentów zaangażowanych w realizację danej osi priorytetowej”. Rekomenduje się, zatem uzupełnienie diagnozy w tym obszarze o potrzebne informacje.

II.2.2 Ocena diagnozy w odniesieniu do logiki interwencji w ramach programu

Poprzedni rozdział zawierał informację na temat trafności elementów diagnostycznych RPO WZ 2014-2020 oraz aktualności i trafności opisanych w *Diagnozie sytuacji społeczno-ekonomicznej...* trendów społeczno-ekonomicznych. Kolejnym krokiem w ocenie niniejszej części RPO było określenie zasadności interwencji publicznej w poszczególnych osiach priorytetowych programu. Zasadność interwencji publicznej w poszczególnych OP oceniona została pod względem:

- odpowiedzi na wyzwania, płynące z potencjałów województwa – interwencje należy uznać za zasadne wówczas, gdy bez wsparcia ze strony środków europejskich, mocne strony regionu nie zostałyby wykorzystane, co potencjalnie wpłynęłoby negatywnie na rozwój społeczno-ekonomiczny regionu bądź doprowadziło do stagnacji; realizacja interwencji jest uznana za uzasadnioną, gdy istnieje możliwość wykorzystania potencjału endogennego regionu na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego;
- odpowiedzi na potrzeby, wynikające z deficytów krajowych polityk, bądź z opóźnień rozwojowych potransformacyjnych – zasadność interwencji wynika w tych przypadkach z ryzyka pogłębienia się deficytów i zwiększenia różnic rozwojowych między województwem zachodniopomorskim a pozostałymi regionami Europy w wyniku zaniechania interwencji, jakie mogłyby zostać współfinansowane ze środków europejskich;
- odpowiedzi na ryzyka zewnętrzne, związane między innymi z ogólnosiwiatowym spowolnieniem gospodarczym – interwencję publiczną należy uznać za zasadną w przypadku, gdy jej zastosowanie może osłabić negatywne konsekwencje spowolnienia gospodarczego, mogącego zatrzymać korzystne tendencje rozwojowe regionu.

Podsumowując, celem prac zespołu badawczego było udzielenie odpowiedzi na pytanie jakie są kluczowe problemy w regionie i które z działań rzeczywiście będą na nie odpowiadać.

W ramach badania ex-ante **nie stwierdziliśmy braku zasadności interwencji** w poszczególnych PI, włączonych w zakres projektu RPO WZ 2014-2020. Zasadność realizacji poszczególnych typów interwencji znajduje potwierdzenie w teoriach naukowych i badaniach empirycznych. Niemniej sugerujemy wprowadzenie uzupełnień, szczególnie w miejscach, gdzie na istotne, zdefiniowane problemy regionu nie odpowiadają żadne działania.

W ramach **OP I** zaplanowano działania inwestycyjne w obszarze wzmacniania badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji oraz wzmacniania konkurencyjności MŚP. Działania w ramach CT1 odpowiadają na problem relatywnie niskiej innowacyjności przedsiębiorstw województwa, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów inteligentnej specjalizacji (patrz: Materiał dodatkowy. Matryce adekwatności działań w każdym z priorytetów do zidentyfikowanych problemów).

Interwencje realizowane w ramach CT3 można uznać za kluczowe w zakresie wsparcia rozwoju gospodarczego w dobie spowolnienia. Zgodnie ze szkołą makroekonomiczną państwo powinno wspierać przedsiębiorców przede wszystkim w zakresie prywatnej działalności inwestycyjnej w formie tanich kredytów i ulg podatkowych. Planowane działania odpowiadają kierunkom określonym w Europejskiej Karcie Małych Przedsiębiorstw *Think small first* (European Charter for Small Enterprises). Zgodnie z nią, sytuację małych przedsiębiorstw w UE można poprawić poprzez działania mające na celu pobudzanie przedsiębiorczości. Związek logiczny proponowanych działań z diagnozowanymi problemami oparty jest na teorii konwergencji. Unijna polityka regionalna, która w swoim pierwszym celu wskazuje właśnie „konwergencję”, wspiera regiony biedne poprzez programy operacyjne, które z kolei promują innowacje oraz badania i rozwój. Jest to bardzo istotne, ponieważ zapobiega sytuacji, w której postęp techniczny występowałby tylko w regionach bogatych.

Wsparcie aktywności międzynarodowej sektora MŚP zgodne będzie również z teorią bazy ekonomicznej (*economic base theory*). Podstawowym założeniem tej teorii jest oparcie rozwoju regionalnego na działalności eksportowej. Zewnętrzny popyt na towary i usługi wytwarzane w danym regionie jest w myśl teorii bazy ekonomicznej najważniejszym elementem stymulującym wzrost gospodarczy. Planowane działania będą zgodne także z teorią produktu podstawowego (*staple theory*), opracowanej przez Harolda Innes'a i wyjaśniającej długookresowe zmiany strukturalne oraz przyczyny wzrostu ekonomicznego. Interwencje realizowane w ramach CT3 odpowiadają również na zdiagnozowany problem utrudnionego dostępu do kapitału zewnętrznego dla MŚP na rynku komercyjnych usług finansowych. Planowane działania zgodne są z teorią endogenicznego wzrostu, według której na tempo rozwoju technologii wpływa polityka państwa (np. zachęcanie do wydatków na badania i rozwój, czyli B+R), ostra konkurencja rynkowa i wysoki rozwój rynku kapitałowego, sprzyjający innowacyjnym formom finansowania ryzykownych inwestycji. W MŚP brak jest wyodrębnionych działów B+R. Prowadzone badania mają charakter krótkookresowy i oparte są na intuicji przedsiębiorcy. Rozwój produktów i technologii jest nastawiony najczęściej na zaspakajanie potrzeb klientów oraz zaopatrzenie i gospodarkę materiałową. Odpowiedzią na ten problem będzie wspieranie działań realizowanych na rzecz przedsiębiorców przez instytucje otoczenia biznesu (IOB).

Zaplanowane w Regionalnym Programie Operacyjnym działania w ramach **OP II** odpowiadają wcześniej zdefiniowanym i opisanym w diagnozie problemom (patrz Materiał dodatkowy. Matryce adekwatności działań w każdym z priorytetów do zidentyfikowanych problemów).

PI 4a odpowiada na zidentyfikowany problem braków w infrastrukturze sieci przesyłowych i dystrybucyjnych oraz braku źródeł wytwórczych o charakterze interwencyjnym. Rozwój odnawialnych źródeł energii (OZE) koresponduje z równoległym rozwojem sektora biogospodarki, który staje się regionalną specjalizacją gospodarczą.

Działania dotyczące realizacji PI 4c Wspieranie efektywności energetycznej i wykorzystywania OZE w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym odpowiadają na problem wysokich strat energii w budynkach mieszkalnych i publicznych. W związku z tym zaplanowane zostały działania z zakresu termomodernizacji budynków.

PI 4e związany jest z dużym udziałem zanieczyszczeń powodowanych przez środki transportu, w szczególności transport indywidualny w emisji gazów cieplarnianych. Na problemy w zakresie niskiej świadomości ekologicznej społeczeństwa w odniesieniu do wyboru środka transportu, niechęci w odniesieniu do korzystania ze środków transportu publicznego i rowerów, nie ekologiczny system transportu publicznego, odpowiadają działania *budowa, przebudowa obiektów/ systemu infrastruktury zintegrowanego systemu transportu publicznego w celu ograniczenia ruchu drogowego w centrach miast, zakup lub modernizacja taboru do transportu miejskiego, a także projekty uzupełniające na obszarach miejskich, nakierowane na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych, m.in. takie jak (...) modernizacja oświetlenia miejskiego w kierunku jego energooszczędności*. Należy również zaznaczyć, że w ramach działania *budowa, przebudowa obiektów zintegrowanego systemu transportu publicznego...* proponuje się takie działania jak: budowa obiektów P&R oraz B&R, budowa centrów przesiadkowych, czy budowa ścieżek i dróg dla rowerów. W przypadku problemu dotyczącego konieczności poprawy sprawności wytwarzania ciepła jego rozwiązaniu mają posłużyć działania związane z *budową jednostek wytwarzania energii elektrycznej i ciepła w wysokosprawnej kogeneracji oraz przebudową jednostek wytwarzania ciepła, w wyniku której zostaną one zastąpione jednostkami wytwarzania energii w wysokosprawnej kogeneracji*.

Problem dotyczący *niskiej świadomości energetycznej społeczeństwa województwa* powinien zostać rozwiązany poprzez *projekty uzupełniające na obszarach miejskich, nakierowane na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych, m.in. takie jak (...) działania informacyjno-promocyjne dotyczące np. oszczędności energii, kampanie promujące budownictwo zeroemisyjne, demonstracyjne projekty*

z zakresu budownictwa pasywnego, którym towarzyszą działania informacyjno-promocyjne. Wymienione powyżej działanie odpowiada pośrednio także na pozostałe zidentyfikowane problemy, którymi zajmuje się oś II.

W odniesieniu do **OP III** zaprezentowane treści dotyczą m.in. problemów związanych z niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi, które związane są z występowaniem zmian klimatycznych. W województwie zachodniopomorskim istotny problem stanowi zagrożenie powodziowe oraz pożarowe. Zaplanowane w Regionalnym Programie Operacyjnym w ramach PI 5.2. działania odpowiadają wcześniej zdefiniowanym i opisanym w Diagnozie problemom. Interwencje polegające na budowie lub modernizacji urządzeń wodnych małej retencji pozwolą w skali lokalnej ograniczyć problemy związane zarówno z niedoborem jak i nadmiarem wody. Rozwój systemów wczesnego ostrzegania i prognozowania zagrożeń oraz wsparcie systemu i służb ratownictwa - w sytuacji wystąpienia zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii - pozwoli zwiększyć bezpieczeństwo mieszkańców regionu i zorganizować system wczesnego reagowania w nagłej sytuacji kryzysowej. Jednocześnie z uwagi na znaczne powierzchnie obszarów narażonych na występowanie powodzi, istnieje konieczność interwencji w postaci realizacji kompleksowych inwestycji związanych z oceną poziomu ryzyka wystąpienia powodzi na obszarach średniego ryzyka powodziowego. Kwestia ta została odpowiednio podkreślona i uzupełniona w Regionalnym Programie Operacyjnym.

Interwencje planowane w ramach PI 6.2 mają na celu budowę i modernizację infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej oraz zapewnienie odpowiedniego systemu oczyszczania ścieków dla mieszkańców regionu, celem spełnienia przepisów i wytycznych wynikających m.in. z dyrektyw unijnych. Z kolei w ramach PI 6.1. realizowane będą m.in. inwestycje polegające na usprawnieniu i rozwinięciu systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w regionie, albowiem aktualnie odpady w przeważającej większości są unieszkodliwiane poprzez składowanie, a tylko mały ich procent poddawany jest procesom odzysku. Drugi typ planowanych interwencji „Poprawa gospodarowania odpadami niebezpiecznymi (w tym unieszkodliwianie wyrobów zawierających azbest) oraz innymi niż komunalne” koncentruje się na działaniach mających na celu budowę zakładów oraz instalacji i urządzeń do odzysku, unieszkodliwianie odpadów innych niż komunalne oraz niebezpieczne, jak również kompleksowe oczyszczanie terenu z odpadów zawierających azbest wraz z zapewnieniem ich bezpiecznego unieszkodliwienia (budowa kwater na składowisku odpadów). Jak wynika z *„Diagnozy sytuacji społeczno – ekonomicznej województwa zachodniopomorskiego dla Regionalnego Programu Operacyjnego 2014 – 2020”* w województwie brakuje obiektów/instalacji, gdzie mogłyby zostać zagospodarowane odpady przemysłowe, pojemność składowisk przyjmujących odpady niebezpieczne jest również niewystarczająca, dlatego też podjęcie interwencji w tym zakresie uznano za konieczne.

W przypadku **OP IV** zaplanowane w Regionalnym Programie Operacyjnym działania również odpowiadają wcześniej zdefiniowanym i opisanym w diagnozie problemom. PI 6c zakłada zwiększenie turystyczno-kulturalnej atrakcyjności regionu, co zostanie osiągnięte poprzez realizację interwencji polegających na zabiegach konserwatorskich i restauratorskich oraz dostosowawczych obiektów zabytkowych, historycznych na cele użytkowe wraz z ich promocją. Ponadto rozbudowa i modernizacja przemysłów kultury poprzez utworzenie instytucji o zasięgu ponadregionalnym umożliwi partycypowanie większej ilości osób w wydarzeniach kulturalnych regionu. Działania proponowane w ramach PI 6d ukierunkowane są m.in. na ochronę bioróżnorodności biologicznej, co jak wynika z diagnozy ma priorytetowe znaczenie dla województwa. Prawie połowa terenu województwa jest objęta formami ochrony przyrody wynikającymi z ustawy o jej ochronie, a powierzchnia tych obszarów stopniowo ulega zwiększeniu. Dlatego też konieczne jest sporządzenie inwentaryzacji przyrodniczej gmin i opracowanie odpowiednich planów ochrony wymaganych ww. ustawą. Region charakteryzuje się bogatymi i rzadkimi zasobami fauny i flory, które wymagają podejmowania odpowiednich działań ochronnych, dlatego też zaproponowane interwencje w

ramach RPO WZ 2014-2020 znajdują uzasadnienie.

PI 8.2 dotyczy problemu niewykorzystanego potencjału endogenicznego regionu, który będzie rozwiązywany przede wszystkim poprzez wsparcie takich projektów, które ten potencjał pozwolą wykorzystać, czyli przede wszystkim z zakresu infrastruktury turystyki aktywnej i uzdrowiskowej. W ramach PI 8.2. planowane są działania mające na celu wykreowanie produktów /usług niszowych (mających potencjał do bycia produktem regionalnym, marką województwa lub produktem turystycznym). Bezpośrednim efektem działań podejmowanych w ramach PI 8b będzie wzmocnienie lokalnego rynku pracy i przedsiębiorczości.

W ramach **OP V** Regionalny Program Operacyjny odpowiada również na wszystkie zdefiniowane w diagnozie problemy dotyczące kwestii transportu w województwie zachodniopomorskim. Problemy podzielić można na trzy grupy przedstawione poniżej.

Pierwsza i zarazem najszerza grupa problemów dotyczy niskiej dostępności niektórych obszarów województwa rozumianej jako brak możliwości szybkiego i niezawodnego dostępu do sieci TEN-T. Przyczyną niskiej dostępności są niedostatki i deficyty w istniejącej infrastrukturze drogowej, co powoduje marginalizację niektórych części województwa. W większości mniejszych miast brakuje obwodnic, co przy rosnącym korzystaniu mieszkańców z komunikacji indywidualnej powoduje powstawanie zatłoczenia (na tzw. „wąskich gardłach” przy wjazdach) i wiąże się z problemem niedostatecznej liczby przestrzeni parkingowej w centrach. Program w mniejszym stopniu odnosi się do braku dostępności spowodowanej niską liczbą połączeń komunikacyjnych w postaci niedostatecznej liczby kursów świadczonych przez przewoźników (drogowych i kolejowych). Na problem słabego dostępu do sieci TEN-T w niektórych częściach województwa w bezpośredni sposób i w największym stopniu odpowiadać będą działania w PI 7b polegające na budowie, przebudowie i rozbudowie dróg regionalnych i lokalnych. Budowa obwodnic w ciągach przebudowywanych lub remontowanych dróg będzie miała bezpośrednie przełożenie na problem, a także poprawę bezpieczeństwa na drogach miejskich (zmniejszenie ruchu). Działania te nie rozwiążą jednak problemu, którym jest niska gęstość dróg krajowych zwłaszcza w układzie Północ-Południe, gdyż w ramach RPO WZ budowa i przebudowa dróg krajowych nie może zostać uwzględniona ze względu na linię demarkacyjną. Natomiast uzupełnienie sieci dróg krajowych przez drogi wojewódzkie postulowane w diagnozie jest rozwiązaniem zasadnym – pod warunkiem, że ciągi te będą prowadzić do węzłów z siecią TEN-T.

Na problem niskiej dostępności wewnętrznej i zewnętrznej w podobnym stopniu odpowiadać będzie PI 7d, a zwłaszcza budowa, przebudowa i modernizacja regionalnych linii kolejowych, co wraz z uruchomieniem na tych liniach dodatkowych pociągów zapewnić powinno szybszy dostęp do sieci TEN-T. W pośredni sposób na rozwiązanie problemów z dostępnością oddziaływać będą działania związane z modernizacją lub instalacją automatycznego sterowania ruchem oraz zakupem i modernizacją taboru kolejowego (wzrost prędkości pociągów, wzrost komfortu podróżowania, wzrost liczby par pociągów obsługujących region). Częściowo i w stopniu pośrednim dostępność regionu poprawi się także przez budowę/przebudowę dróg dojazdowych oraz linii kolejowych od strony lądu do portów i przystani (PI 7c).

Druga grupa problemów łączy się z transportem intermodalnym i multimodalnym. Spadek lub brak wykorzystania tych rodzajów transportu zmniejsza możliwości zapewnienia powiązań różnych środków transportu, zwłaszcza łączenia lub zastępowania przez transport kolejowy lub wodny transportu samochodowego. Na te problemy odpowiadają działania PI 7c dotyczące budowy, rozbudowy i modernizacji istniejącej infrastruktury kolejowej, w tym łącznic kolejowych do mniejszych portów morskich, co odpowiada na problem słabego skomunikowania kolejowego tych portów. W pośredni sposób na rozwiązanie problemów z dostępnością oddziaływać będą działania związane z modernizacją lub instalacją automatycznego sterowania ruchem oraz zakupem i

modernizacją taboru kolejowego (wzrost prędkości pociągów, wzrost komfortu podróżowania, wzrost liczby par pociągów obsługujących region). Częściowo i w stopniu pośrednim dostępność regionu poprawi się także przez budowę/przebudowę dróg dojazdowych oraz linii kolejowych od strony lądu do portów i przystani (PI 7c). Duży wpływ na zwiększenie ruchu i wykorzystania kolei w przewozach regionalnych i lokalnych będzie miała modernizacja i rewitalizacja istniejących linii kolejowych. Działania te będą realizowane w PI 7d, w którym planuje się budowę, modernizację i rehabilitację regionalnych linii kolejowych oraz infrastruktury dworcowej. Należy przy tym pamiętać, że kolej jako działalność kosztochłonna i deficytowa wymaga zaangażowania znacznych środków na utrzymanie infrastruktury w celu powstrzymania jej dekapitalizacji w przyszłości. Działania te w sposób pośredni będą odpowiadać na problem bezpieczeństwa ruchu (szczególnie na przejazdach kolejowych) oraz modernizacji i instalacji systemów automatycznego sterowania ruchem (poprawa parametrów podróży).

Trzecia grupa problemów dotyczy alternatywnych środków transportu wobec transportu samochodowego i ich integracji z pozostałymi środkami transportu, szczególnie w regionie miejskim Szczecina. Szczególnie niekorzystnie przedstawia się sytuacja w zakresie integracji, gdyż w regionie nie istnieją parkingi typu Park&Ride i centra przesiadkowe. Mimo iż działania CT 7 i OP V Zrównoważony Transport RPO WZ w sposób bezpośredni nie odnoszą się do tworzenia tego typu infrastruktury, budowa i modernizacja dróg oraz linii kolejowych w pośredni sposób może sprzyjać rozwiązaniom integrującym różne rodzaje transportu (np. „przy okazji” modernizacji infrastruktury dworcowej). W pośredni sposób przyczyniać się częściowo może do tego działanie związane z zakupem środków pasażerskiego transportu wodnego (np. integracja infrastruktury przystanków-przystani wodnych z parkingami dla samochodów). Problem związany z brakiem odpowiedniej jakości taboru kolejowego dla realizowania połączeń wojewódzkich wynika z dekapitalizacji pociągów użytkowanych przez zachodniopomorską spółkę Przewozów Regionalnych. Obecnie dla połączeń regionalnych optymalnym rozwiązaniem są autobusy szynowe ze względu na niższe koszty eksploatacyjne i wyższy komfort podróżowania – działanie to zostało włączone w RPO WZ.

Żadne działanie wskazane w OP VI RPO WZ nie odnosi się także bezpośrednio do poprawy infrastruktury rowerowej, aczkolwiek w pośredni sposób może mieć na nią wpływ budowa i modernizacja dróg regionalnych (wraz z budową dróg rowerowych w otoczeniu jezdni) oraz zakup nowego taboru kolejowego i wodnego (w większym stopniu przystosowanych do przewozu rowerów). Problem związany z brakiem niskoemisyjnych pojazdów transportu zbiorowego rozwiązany zostaje przez zakup środków pasażerskiego transportu wodnego (PI 7c) oraz zakup i modernizację taboru kolejowego na potrzeby przewozów regionalnych (PI 7d). W ramach działań w tej osi priorytetowej nie przewiduje się zakupu niskoemisyjnych środków transportu miejskiego. Działania odnoszące się do tej grupy problemów znajdują się w PI 4e i zawarte zostały w opisie OP II.

Z kolei wszystkie typy operacji planowane do realizacji w ramach **OP VI** odpowiadać będą w sposób pośredni bądź bezpośredni na problem wysokiego bezrobocia i bierności zawodowej mieszkańców regionu oraz na sytuację grup de facto upośledzonych. Przyczyniają się do rozwiązania problemu, zarówno poprzez aktywizację zawodową osób bezrobotnych i biernych zawodowo, jak i poprzez działania podtrzymujące zatrudnienie osób zagrożonych wypadnięciem z rynku pracy (w wyniku niskich kwalifikacji, restrukturyzacji, upadku zakładu pracy, przerwy związanej z opieką nad dzieckiem, problemami zdrowotnymi w wieku 50+). Planowane wsparcie w sposób kompleksowy odpowiada na zdiagnozowane problemy zachodniopomorskiego rynku pracy z wykorzystaniem potencjału leżącego w rosnącej aktywności gospodarczej sektora MŚP, przygranicznego położenia oraz inteligentnych specjalizacji regionu. OP odpowiada na wszystkie zidentyfikowane w regionie problemy.

Również w obszarze włączenia społecznego, w ramach **OP VII** występuje pełna komplementarność i synergiczność działań. Szczególnie istotne wydaje się wieloaspektowe wsparcie ekonomii

społecznej, odpowiadające na wszystkie zdiagnozowane potrzeby poprzez zarówno aktywizację i reintegrację społeczno-zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, dostarczanie usług społecznych, odpowiadających zarówno na problem ich niskiej dostępności jak i na problem braku profesjonalizacji i komercjalizacji działań PES. OP odpowiada na wszystkie zidentyfikowane w regionie problemy.

W ramach **OP VIII** zaplanowano działania nakierowane na wsparcie edukacji na wszystkich poziomach. Zatem dotyczy to edukacji przedszkolnej, w której sieć placówek wychowania przedszkolnego jest niedostosowana ilościowo i przestrzennie do istniejących potrzeb. Wsparcie w ramach programu pozwoli na rozwiązanie tego problemu i upowszechnienie wysokiej jakości edukacji przedszkolnej. Wsparcie szkół i placówek prowadzących kształcenie ogólne oraz uczniów uczestniczących w kształceniu podstawowym, gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym poprzez zajęcia dodatkowe i kształcenie nauczycieli umożliwi podniesienie średniej wyników egzaminów zewnętrznych w województwie. Konieczne jest także doposażenie szkół, ponieważ widoczne są braki w zakresie wyposażenia w nowoczesne pomoce dydaktyczne, w szczególności sprzęt komputerowy. Szczególna uwaga poświęcona będzie szkolnictwu zawodowemu. Jest ono bowiem ciągle niedostosowane do potrzeb regionalnej gospodarki. Wsparcie skierowane zostanie także do osób dorosłych (w zakresie kształcenia formalnego i pozaformalnego), ponieważ odnotowuje się bardzo niski udział osób w wieku 25-64 lat uczących się i doksztalających w ogólnej liczbie ludności.

Także **OP IX** odpowiada na zdiagnozowanie w regionie problemy i wyzwania. W jej ramach można wyróżnić dwie grupy problemów. Pierwsza grupa problemów dotyczy nierównego dostępu na terenie regionu do usług publicznych, w tym zdrowotnych i społecznych. Aby go rozwiązać zaplanowano modernizacje i przebudowy (w wyjątkowych przypadkach budowy) obiektów infrastruktury zdrowotnej, społecznej (w tym mieszkalnictwo chronione, infrastruktura społeczna wspierająca osoby bezdomne). Wyróżniono także inwestycje w infrastrukturę zakładów aktywności zawodowej, jako szczególne wsparcie skierowane do osób niepełnosprawnych.

Druga grupa problemów wynika z powojennej przeszłości regionu, na terenie którego istniało wiele Państwowych Gospodarstw Rolnych. W momencie transformacji ustrojowej większość ich byłych pracowników nie odnalazło się w nowej rzeczywistości. W efekcie powstały obszary, w których skumulowały się różnorodne problemy społeczne. Koncentrują się one w centralnej części województwa. Problem ten od lat jest nierozwiązany i narasta. Dlatego przewidziano *kompleksową realizację działań na podstawie planów rewitalizacji obszarów zdegradowanych jako zintegrowane przedsięwzięcia dotyczące wszystkich aspektów rewitalizacji danego obszaru*. Uzupełnieniem będzie odbudowa, przebudowa, modernizacja i wyposażenie obiektów infrastruktury społecznej oraz wsparcie ZAZów.

W tej samej OP IX zaplanowano działania inwestycyjne w obszarze edukacji na poziomie ogólnym oraz zawodowym. Działania te będą bezpośrednią odpowiedzią na problem dużej dysproporcji w dostępie do infrastruktury edukacyjnej na wszystkich szczeblach kształcenia. Z kolei budowa ośrodków multimedialnych jest adekwatna do problemu opisanego w diagnozie, jakim jest niewystarczająca liczba instytucji popularyzujących naukę i innowacje wśród dzieci i młodzieży, na co wskazuje nadmierne obciążenie już istniejących placówek tego typu.

W obszarze rozwoju elektronicznych usług publicznych (PI 2c) wsparcie będzie istotne zarówno dla mieszkańców, jak i przedsiębiorców (choć wskaźniki nie odnoszą się do tej grupy odbiorców), a także dla współpracy między samymi jednostkami administracji.

W przypadku OP X brak rekomendacji.

II.3 Spójność zewnętrzna

W niniejszej części raportu zawarte zostały wyniki analizy spójności zewnętrznej RPO WZ 2014-2020. Oceniono w jakim stopniu spodziewane efekty programu operacyjnego przyczynią się do realizacji celów strategicznych na różnych poziomach zarządzania, w tym w szczególności do realizacji celów strategii Europa 2020 oraz Wspólnych Ram Strategicznych. Analizę spójności zewnętrznej przeprowadzono na trzech poziomach:

- **unijnym** – badanie objęło następujące dokumenty:
 - *Strategia Europa 2020* określająca priorytety i cele rozwoju Unii Europejskiej w perspektywie do roku 2020;
 - *Wspólne Ramy Strategiczne* (WRS), które stanowią uszczegółowienie Strategii Europa 2020 wyznaczając tzw. cele tematyczne (CT) stanowiące podstawę wydatkowania funduszy europejskich. Na poziomie państw członkowskich WRS doprecyzowane są w Umowie Partnerstwa, z tego względu oba dokumenty analizowane były wspólnie;
 - *Strategia Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego*, określającego cele rozwojowe regionu Morza Bałtyckiego dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju środowiska i optymalnego rozwoju gospodarczo-społecznego.
- **krajowym** – badanie objęło:
 - *Umowę Partnerstwa*, jako dokument określający strategię interwencji funduszy europejskich w ramach trzech polityk unijnych polityki spójności, wspólnej polityki rolnej (WPR) i wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) w Polsce w latach 2014-2020;
 - *Strategię Rozwoju Kraju 2020* (SRK) będącą najważniejszym średniookresowym dokumentem strategicznym, o perspektywie pokrywającej się z perspektywą projektu RPO WZ,
 - *Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie* (KSRR) jako najistotniejszą strategię określającą podejście terytorialne do rozwoju;
 - *Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* jako dokument nadający kierunek polityce państwa w przechodzeniu z podejścia sektorowego do podejścia terytorialnego do rozwoju społeczno-gospodarczego;
- **regionalnym** – badanie objęło:
 - *Strategię Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2020*, która określa cele i kierunki rozwoju regionu;
 - *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego*, nadający ramy wojewódzkiej polityce przestrzennej;
 - *Regionalna Strategia Innowacji Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2011-2020*, stanowiąca program rozwoju kluczowych kompetencji innowacyjnych;
 - *Program Ochrony Środowiska Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2012 - 2015 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2016 -2019*, służący rozwojowi gospodarczemu regionu przy zachowaniu i ochronie wartości przyrodniczych oraz racjonalnej gospodarce zasobami.

Na użytek analizy i oceny spójności zewnętrznej programu przygotowane zostały diagramy obrazujące związki przyczynowo-skutkowe, zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu a celami nadrzędnego dokumentu, jakim jest Strategia Europa 2020 (Materiał dodatkowy. Tabele

spójności zewnętrznej). Szczegółowa analiza (wraz z odpowiednimi diagramami) została przeprowadzona oddzielnie dla każdego z trzech głównych celów strategii EU 2020 dodatkowo na poziomie wskaźników realizacji celów (Materiał dodatkowy. Diagramy spójności zewnętrznej).

W RPO WZ 2014-2020 znajdują się również odniesienia do dwóch innych ponadregionalnych dokumentów: Strategii EU dla Regionu Morza Bałtyckiego (w odniesieniu do poszczególnych osi priorytetowych RPO oraz odpowiednich priorytetów inwestycyjnych) oraz celów strategii makroregionalnej dotyczącej Polski Zachodniej. Spójność RPO WZ 2014-2020 z tymi dokumentami jest udokumentowana w sposób wyczerpujący w sekcji 4 pkt 4.5. RPO.

II.3.1 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z unijną strategią „Europa 2020”

RPO WZ 2014-2020 jest spójny ze strategią Europa 2020. Powiązanie poszczególnych OP z celami tej Strategii jest logiczne (patrz Materiał dodatkowy. Tabele spójności zewnętrznej) – obserwuje się spodziewany istotny wpływ realizacji celów szczegółowych osi priorytetowej I i IX na osiąganie celów priorytetu 1. *Rozwój inteligentny*. Oczekuje się również istotnego wpływu realizacji celów osi II, III, IV oraz częściowo V i IX na realizację założeń priorytetu 2. *Rozwój zrównoważony*. Cele szczegółowe osi VI, VII oraz IX istotnie powinny wpłynąć na osiąganie założeń trzeciego priorytetu *Strategii Europa 2020 – Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu*. Zdecydowanie brakuje natomiast odniesień do poszczególnych projektów przewodnich strategii EU 2020, w szczególności, iż zdaniem ewaluatora część spośród celów szczegółowych, a nawet całych osi priorytetowych, wpisuje się w założenia niniejszych projektów.

Rekomendacja: Proponujemy wyodrębnić osobną tabelę zbiorczą, w której będą przedstawione wszystkie powiązania między osiami priorytetowymi projektu RPO WZ a celami i projektami przewodnimi (flagowymi) *Strategii Europa 2020* – naszym zdaniem bowiem istnieje znaczna liczba tego typu powiązań, co warto podkreślić, w kontekście pozytywnej oceny spójności zewnętrznej dokumentu. Proponujemy ewentualnie wprowadzić uzupełnienia w tabeli *Uzasadnienie wyboru celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych*, dotyczące spójności podejmowanych celów RPO WZ ze *Strategią Europa 2020*. Proponujemy poszerzyć zapisy OP I o kwestie spójności z projektem przewodnim „Unia innowacji”, osi II z „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”, OP VII z projektem „Europejski program walki z ubóstwem” i OP IX z projektem „Europejska agenda cyfrowa”.

II.3.2 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 ze Wspólnymi Ramami Strategicznymi (z marca 2012 r.)

Wspólne Ramy Strategiczne (WRS) są ważnym dokumentem programowania środków pomocowych UE, w tym również planowania europejskiej polityki spójności w okresie 2014-2020. Projekt RPO jest spójny ze Wspólnymi Ramami Strategicznymi, choć można rozważyć pewne zmiany lub uzupełnienia, które będą zwiększały tę spójność. Powiązanie poszczególnych OP z celami tematycznymi WRS jest dość rozproszone.

Spójność przedstawia poniższa tabela, sporządzona na podstawie Materiału dodatkowego. Tabele spójności zewnętrznej.

Tabela 2. Macierz przystawalności określająca spójność OP z celami tematycznymi WRS

		Cele tematyczne WRS										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Oś priorytetowa	I											
	II											
	III											
	IV											
	V											
	VI											
	VII											
	VIII											
	IX											
	X											

Źródło: opracowanie własne.

Wszystkie cele tematyczne wymienione we WRS będą realizowane przez priorytety RPO WZ 2014-2020, za wyjątkiem celu 11 (Podwyższenie potencjału administracyjnego i efektywności administracji publicznej) – niniejszy cel będzie jednak pośrednio realizowany poprzez OP Pomocy techniczna (Oś X). Poniżej przedstawiono najważniejsze wnioski i rekomendacje dotyczące ewentualnych zmian w ocenianym dokumencie.

Rekomendacja: W projekcie RPO WZ 2014-2020 warto jednoznacznie wskazać na spójność OP z celami tematycznymi WRS. Brakuje bowiem odniesień w opisach poszczególnych osi priorytetowych do spójności z celami tematycznymi WRS, nawiązania do Wspólnych Ram Strategicznych w obecnej formie są zbyt ogólne. Warto zwrócić szczególną uwagę na opis osi priorytetowe łączące różne cele tematyczne WRS – Oś I (CT 1 i CT3), Oś II (CT 4, 6 oraz 7) a także IX (wpisując się zarówno w CT 9 jak i 10).

II.3.3. Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Umową Partnerstwa (ze stycznia 2014 r.)

Umowa Partnerstwa jest istotnym dokumentem, z którym powinna być zgodna treść programów operacyjnych realizujących politykę spójności UE. Analiza spójności zewnętrznej oparta została na najaktualniejszym dokumencie UP z dnia 8 stycznia 2014 roku.

Projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 jest spójny z celami szczegółowymi Umowy Partnerstwa, choć można rozważyć pewne drobne zmiany lub uzupełnienia, które będą poprawiały tę spójność. Ponieważ UP nierozdzielnie związana jest z WRS (oba dokumenty były analizowane łącznie, patrz Materiał dodatkowy. Tabele spójności zewnętrznej), również rekomendacje podnoszące konieczność zaznaczenia spójności RPO z niniejszym dokumentem są analogiczne.

II.3.4 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE MB)

RPO WZ 2014-2020 jest spójny ze Strategią Morza Bałtyckiego. Powiązanie poszczególnych OP

z celami głównymi i strategicznymi tej Strategii jest logiczne (patrz Materiał dodatkowy. Tabele spójności zewnętrznej). W oczywisty sposób należy spodziewać się efektu synergicznego wynikającego z realizacji celów RPO WZ 2014-2020 oraz celów Strategii Morza Bałtyckiego dla osiągnięcia celów unijnej strategii „Europa 2020”. Ponadto, obserwuje się spodziewany wpływ realizacji celów szczegółowych osi priorytetowej II, V i IX na osiągnięcie celów *Rozwój połączeń w regionie* i *Zwiększenie dobrobytu* w ramach SUE MB.

Dodatkowo należy spodziewać się, iż realizacja działań w ramach osi priorytetowych V i IV wpłynie na osiągnięcie założeń celu *Ocalenie morza* Strategii Morza Bałtyckiego.

II.3.5. Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego

Na poziomie celów szczegółowych oraz osi priorytetowych RPO WZ a także kierunków działań KSRR występuje w dużej mierze zgodność pomiędzy regionalnym programem operacyjnym a strategią krajową, chociaż analiza treści poszczególnych celów szczegółowych wskazuje na kilka kwestii, gdzie RPO nie w pełni odnosi się do zapisów KSRR.

W KSRR występują kierunki działań, które wydawałoby się, odnoszą się do specyfiki regionu, a nie zostały wystarczająco podkreślone w treści RPO, oraz nie odnajdują przełożenia w konkretnych celach szczegółowych RPO. Istotną tego typu grupą działań jest *przewyższanie niedogodności związanych z położeniem obszarów przygranicznych (...)* (2.4.). Działania nakierowane na problemy obszarów przygranicznych (a województwo zachodniopomorskie jest szczególnym przypadkiem obszaru przygranicznego, bowiem granice jego są wyznaczone częściowo przez Morze Bałtyckie) są uwzględnione przede wszystkim w celu szczegółowym I osi priorytetowej: *Rozwój międzynarodowej współpracy gospodarczej* oraz częściowo uwzględnione w celach całej osi I oraz częściowo osi V i VI w kwestiach dotyczących wykluczenia społecznego osób zamieszkujących obszary niskiej dostępności transportowej.

Kierunek działań 2.5. *zwiększanie dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich na obszarach o najniższej dostępności* realizowany będzie przede wszystkim w ramach celów szczegółowych w ramach V OP: *Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej* oraz *Zwiększenie udziału pasażerskiego transportu kolejowego w transporcie ogółem* (jako podniesienie rangi transportu kolejowego w zwiększaniu dostępności wewnątrzregionalnej oraz krajowej). Jest to jednak wąski zakres działań obejmujący wybrane przedsięwzięcia infrastrukturalne, dlatego ujęcie go tylko w jednej osi jest zrozumiałe.

Równie uzasadnione jest niewielkie odniesienie celów szczegółowych RPO do kierunków działań 3.1 Wzmocnienie strategicznego wymiaru polityki regionalnej, 3.2 Poprawa jakości zarządzania politykami publicznymi, w tym właściwe ich ukierunkowanie terytorialne (tu więcej na temat terytorializacji w ocenie ZIT oraz w kontekście Kontraktu Terytorialnego) oraz 3.3. Przebudowa i wzmocnienie koordynacji w systemie wieloszczeblowego zarządzania – stanowią one przedsięwzięcia horyzontalne, sam fakt tworzenia RPO przyczynia się do realizacji tych założeń, należy spojrzeć na nie więc przez pryzmat całego programu (niemniej działania wpisujące się w obieranie niniejszych kierunków przewidziane są celach szczegółowych X OP Pomoc Techniczna).

Największe odzwierciedlenie w celach szczegółowych RPO WZ 2014-2020 odnajdują kierunki działań z zakresu budowy podstaw konkurencyjności województw (1.3), wzmocniania spójności w wymiarze krajowym (2.1), wspierania obszarów wiejskich o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe (2.2.) oraz restrukturyzacji i rewitalizacji miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze (2.3.). Niniejsze kierunki działań zostały obrane przede wszystkim w ramach osi VII, VIII i IX.

Rekomendacja: Należy wzmocnić zapisy dotyczące zwiększania szans mieszkańców obciążonych wykluczeniem społecznym, zamieszkujących obszary niskiej dostępności transportowej, szczególnie przez pryzmat położenia przy granicy wyznaczonej przez Morze Bałtyckie. Jako istotną wskazujemy również konieczność podniesienia rangi tworzenia sieci współpracy zarówno pomiędzy aktorami politycznymi oraz gospodarczymi regionu.

II.3.6 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 ze Strategią Rozwoju Kraju 2020

Cel główny Strategii Rozwoju Kraju 2020 o brzmieniu „wzmocnienie i wykorzystanie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę jakości życia ludności” (s. 23), skupia się na perspektywie obywatela – ostatecznego beneficjenta polityki rozwoju.

Zapisy SRK 2020 powiązane są z Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego. Z tego względu wiele z uwag, które formułujemy zestawiając RPO z SRK 2020 odnosi się do kwestii spójności RPO WZ również z KSRR.

Cele RPO WZ 2014-2020 zawierają liczne odniesienia do perspektywy obywatela, w szczególności w kontekście podnoszenia jakości życia mieszkańców województwa.

Najliczniej reprezentowanymi wśród celów szczegółowych RPO WZ 2014-2020 są cele SRK obejmujące II.4. Rozwój kapitału ludzkiego, III.1. Integracja społeczna (tu istotny wkład celów szczegółowych osi IX i X), I.3. wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela (co potwierdza istotność rozwoju społeczeństwa w RPO WZ 2014-2020), II.6. Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko oraz III.3. wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracja przestrzenna dla rozwijania pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych. W ramach analizy krzyżowej wyróżnić można również osie priorytetowe, których cele szczegółowe najliczniej wpisują się w cele SRK – I OP w realizację celów II.1 Wzmocnienie stabilności makroekonomicznej, II.2. Wzrost wydajności gospodarki i II.3. Zwiększenie innowacyjności gospodarki, osi II, III i IV w realizację celu II.6. Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko, oś V celu II.7. Zwiększenie efektywności transportu, osi VI i IX celu III.3. Wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych. Cele szczegółowe osi IX to także wkład w realizację celu KSRR II.4. Rozwój kapitału ludzkiego.

Powiązania celów szczegółowych oraz osi priorytetowych RPO z celami rozwojowymi KSRR są więc logiczne.

Niewielkie odniesienie celów szczegółowych RPO do kierunków działań I.1 *Przejsie od administrowana do zarządzania rozwojem* oraz I.2 *Zapewnienie środków na działania rozwojowe* jest uzasadnione, ze względu na horyzontalne ujęcie objętych nimi problemów.

II.3.7. Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 ze Strategią Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego

W niniejszym podrozdziale poddaliśmy ocenie spójność RPO WZ ze Strategią pod kątem stopnia realizacji przez program operacyjny jej sześciu celów strategicznych. Z ogólnej oceny spójności RPO WZ ze strategią rozwoju województwa można wnioskować, iż oba dokumenty są zgodne, a relacja pomiędzy celami szczegółowymi RPO WZ a celami strategicznymi i kierunkowymi SRWZ jest logiczna.

Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania

W tym obszarze określono sześć celów kierunkowych dotyczących, ogólnie ujmując, podnoszenia innowacyjności i konkurencyjności regionu, wspierania przedsiębiorczości i współpracy przedsiębiorstw, zwiększanie eksportu, wspierania zintegrowanej polityki morskiej czy restrukturyzacji i rozwoju produkcji rolnej i rybactwa.

Założone cele odnajdują przełożenie w RPO, przede wszystkim w celach OP I, jak również pojedynczych celach szczegółowych osi IV (Zwiększenie turystyczno-kulturalnej atrakcyjności regionu oraz zwiększenie jakości świadczonych usług przez kluczowe instytucje kultury jako istotne przedsięwzięcia podnoszące konkurencyjność województwa na tle kraju oraz zagranicą, uwzględniając specyfikę obszaru), osi V (cel szczegółowy: zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej) oraz osi VI (cel zwiększenie zatrudnienia wśród osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo – odnajduje przełożenie na cel SRWZ – restrukturyzacja i rozwój produkcji rolnej i rybactwa).

Wzmocnienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu

Jest to cel SRWZ najslabiej zaznaczony w celach szczegółowych oraz osiach priorytetowych RPO. Poprzez realizację niniejszego celu strategicznego rozumie się podnoszenie atrakcyjności i spójności oferty inwestycyjnej regionu oraz jakości obsługi inwestorów, wzmacnianie rozwoju narzędzi wsparcia biznesu, tworzenie i rozwój stref aktywności inwestycyjnej oraz budowanie i promocja marki regionu. Konieczność podejmowania działań marketingowych w regionie podkreśla również odrębny, dedykowany dokument strategiczny *Program strategiczny – marketing terytorialny* (Szczecin, 2013). Działania mające na celu podniesienie konkurencyjności regionu na arenie krajowej i międzynarodowej, oraz podniesienie atrakcyjności województwa z punktu widzenia inwestorów zewnętrznych, nie stanowią jednak istotnego punktu w RPO WZ 2014-2020. Jedynie cel szczegółowy: wzrost przedsiębiorczości i atrakcyjności inwestycyjnej regionu (OP I) w sposób bezpośredni przyczynia się do realizacji celu strategicznego SRWZ. W sposób pośredni natomiast przyczyniają się do tego wszystkie pozostałe cele szczegółowe pierwszej osi priorytetowej oraz wybrane cele szczegółowe OP VIII RPO WZ (patrz: Materiał dodatkowy. Tabele spójności zewnętrznej).

Zwiększenie przestrzennej konkurencyjności regionu

Założone cele odnajdują przełożenie w RPO, przede wszystkim w celach szczegółowych OP IV, jak również pojedynczych celach szczegółowych osi II (zwiększenie produkcji energii z odnawialnych źródeł energii i zwiększenie ilości energii elektrycznej wytwarzanej w wysokosprawnej kogeneracji), OP V (zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej) oraz częściowo OP IX (zwiększenie stopnia wykorzystywania technologii komunikacyjnych i informacyjnych (TIK) w usługach publicznych).

Zachowanie i ochrona wartości przyrodniczych, racjonalna gospodarka odpadami

W obszarze tematycznym zachodzi zgodność pomiędzy celem strategicznym Strategii a RPO WZ, pomiędzy celami szczegółowymi osi II, III i IV oraz celem szczegółowym osi V – zwiększenie udziału transportu przyjaznego środowisku w transporcie ogółem.

Budowanie otwartej i konkurencyjnej społeczności

Założone cele odnajdują przełożenie w RPO, w celach szczegółowych osi VIII, IX, ale również częściowo osi X. Ponadto pojedyncze cele szczegółowe innych OP również mogą istotnie przyczynić się do realizacji powyższego celu strategicznego (są to kolejno: cel wzrost przedsiębiorczości i atrakcyjności inwestycyjnej regionu OP I, wzrost poziomu zatrudnienia i aktywności wśród osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i wykluczonych społecznie OP VII).

Wzrost tożsamości i spójności społecznej regionu

W obszarze tematycznym zachodzi zgodność pomiędzy celem strategicznym Strategii a RPO WZ

(zgodność z celami szczegółowymi osi VII, IX oraz częściowo VIII (cel szczegółowy: *zwiększenie dostępu do placówek wychowania przedszkolnego*)).

II.3.8 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030

Analiza spójności RPO WZ 2014-2020 z Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju prowadzi do sformułowania następujących rekomendacji.

Rekomendacja: W opisie zagadnień terytorialnych warto nie ograniczać się jedynie do rozdziału dotyczącego Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, ze względu na fakt, iż z założenia obejmują one ograniczony wycinek regionu i nie uwzględniają wszystkich problemów województwa o charakterze przestrzennym. Biorąc pod uwagę postulat KPZK, dotyczący ściślejszego powiązania planowania systemu społeczno-gospodarczego z planowaniem przestrzennym, należy w większym stopniu sterytorializować RPO, a zwłaszcza zawartą w nim diagnozę, oraz zawrzeć w dokumencie więcej odwołań do dokumentów planistycznych, m.in. do *Planu zagospodarowania przestrzennego województwa zachodniopomorskiego* z 2010 roku, szczególnie iż plan, w porównaniu do opracowań dla innych regionów, jest stosunkowo aktualny (niektóre z województw posługują się wciąż programami z 2002 roku). Ważne jest, aby w miejscach, gdzie jest to możliwe (tu istotne znaczenie sterytorializowanej diagnozy) wykazywać, iż wizja rozwoju społeczno – gospodarczego prezentowana w RPO WZ 2014 – 2020 uwzględnia kwestie planowania przestrzennego. W odniesieniu do ujęcia przestrzennego rozwoju województwa pozytywnie należy ocenić rozwinięcie w treści aktualnego projektu RPO WZ informacji o sposobie wydzielania SSW w województwie, zagadnienie to bowiem było istotnym obiektem postulatów w trakcie konsultacji społecznych.

II.3.9 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Planem Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego

RPO WZ 2014-2020 jest spójny Planem Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego. Cele szczegółowe w ramach niemal wszystkich osi priorytetowych RPO WZ 2014-2020 (z wyjątkiem osi VI i X) wpisują się w wysoki stopniu w cele PZP WZ.

Powiązanie poszczególnych OP z celami Planu Zagospodarowania Przestrzennego jest logiczne (patrz Materiał dodatkowy. Tabele spójności zewnętrznej) – szczególnie istotny wpływ obserwuje się w przypadku celów szczegółowych osi priorytetowej II, III i IV na osiągnięcie celu szczegółowego 3.3.3. *Ochrona i kształtowanie środowiska przyrodniczego*. Oczekuje się również istotnego wpływu realizacji celów osi II i III na realizację celu 3.3.10. *Rozbudowa infrastruktury technicznej, rozwój usług elektronicznych i odnawialnych źródeł energii*. RPO WZ 2014-2020 przyczyni się również w istotnym stopniu do realizacji celów szczegółowych 3.3.11 *Likwidacja problemów rozwojowych na obszarach problemowych* (szczególnie w wyniku realizacji celów w ramach osi IX) oraz 3.3.12 *Metropolizacja szczecińskiego obszaru funkcjonalnego* (przede wszystkim wpływ osi III i V).

II.3.10 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Regionalną Strategią Innowacji

W oczywisty sposób jedynie część celów szczegółowych w ramach RPO WZ 2014-2020 prawdopodobnie wpłynie na osiągnięcie celów Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2011-2020. Największego efektu synergicznego należy oczekiwać przy

równoczesnej realizacji celów w ramach I osi priorytetowej RPO WZ 2014-2020 oraz celów szczegółowych 1. *Pobudzanie kreatywności, przedsiębiorczości i postaw innowacyjnych w społeczeństwie* oraz 6. *Wzmacnianie instytucji zaangażowanych w procesy rozwoju innowacji i transferu technologii*. Dodatkowo można spodziewać się istotnego wpływu działań w ramach celu *Udoskonalenie regionalnego systemu współpracy w zakresie działalności innowacyjnej* w ramach RPO WZ 2014-2020 na realizację założeń trzeciego celu strategicznego Strategii: *Rozwój systemu tworzenia, dyfuzji i absorpcji innowacji*.

II.3.11 Ocena spójności RPO WZ 2014-2020 z Programem Ochrony Środowiska

Kluczowe znaczenie dla realizacji celów Programu Ochrony Środowiska Województwa Zachodniopomorskiego będzie miała realizacja przedsięwzięć w ramach III i IV osi priorytetowych RPO WZ 2014-2020. Efektu synergii w szczególności należy oczekiwać w przypadku realizacji celów IV OP RPO WZ oraz piątego celu Programu Ochrony Środowiska: *Ochrona dziedzictwa przyrodniczego i zrównoważone użytkowanie zasobów przyrodniczych*.

II.4 Logika interwencji i spójność wewnętrzna

II.4.1 Ocena wpływu realizacji Programu na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu

W toku oceny ex-ante stwierdzono jednoznacznie pozytywne oddziaływanie Programu na sytuację społeczno-ekonomiczną regionu. Architektura celów i interwencji jest bowiem zgodna z kierunkiem pożądanых zmian oraz zdiagnozowanymi trendami. Zidentyfikowano potencjalne negatywne efekty realizacji działań na sytuację społeczno-ekonomiczną jedynie w ramach osi V). Należy podkreślić pewne symptomy i zależności oddziaływania Programu na sytuację społeczno-ekonomiczną regionu, wynikające z logiki interwencji.

Tabela 3. Opis wpływu realizacji osi oraz poszczególnych PI na sytuację społeczno-ekonomiczną będący prezentacją wyników analizy za pomocą mapy oddziaływania

Nr i nazwa Osi priorytetowej	Ogólny opis wpływu realizacji osi na sytuację społeczno-ekonomiczną	Opis wpływu poszczególnych PI oraz ocena z Macierzy Leopolda
OP I Gospodarka, innowacje, nowoczesne technologie	<p>Należy założyć, iż przy przyjętej logice interwencji efekty planowanych działań pozostaną odroczone oraz silnie zależne od czynników zewnętrznych i polityki publicznej po zakończeniu okresu programowania 2014-2020. Po okresie wymaganym warunkami trwałości inwestycji i po zakończeniu realizacji projektów, infrastruktura JBR może być wykorzystywana 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 będzie silnie uzależniona od skuteczności działań realizowanych w sektorze IOB, ze szczególnym uwzględnieniem usług w zakresie walidacji biznesowej i rynkowej innowacji przedsiębiorstw.</p> <p>Efekty dotyczyć będą skali regionalnej i krajowej. Wpływ na rozwój sytuacji regionu będzie pośredni, zależny od stopnia zaangażowania przedsiębiorstw i specjalizacji naukowych wpływających na branże potencjału endogenne województwa.</p> <p>Efekty wsparcia będą widoczne od razu poprzez wsparcie bezpośrednie przedsiębiorców. Efektem odroczonym będzie wzmocnienie potencjału zachodniopomorskiej przedsiębiorczości oraz tworzenie korzystnych warunków do lokowania na jego obszarze przedsiębiorstw i inwestycji. Zakłada się, że wpływ realizacji osi na sytuację społeczno-ekonomiczną regionu będzie następujący:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rozwój innowacyjności – remedium na niską innowacyjność gospodarki stanowiąc będą środki wsparcia i promowanie działań innowacyjnych, dodatkowo efekt zostanie osiągnięty poprzez działania IOB na rzecz przedsiębiorców; • efekt zatrudnienia – poprzez tworzenie nowych miejsc pracy w wyniku otrzymanego wsparcia; • efekt ekologiczny – poprzez wskazanie kryteriów konkursowych i przyjęty system konkursowy - przy ocenie jest brany pod uwagę także efekt ekologiczny przedsięwzięcia; • rozwój produkcji lokalnej – poprzez wykorzystanie zasobów ludzkich, kapitałowych i surowcowych z regionu; • skuteczne radzenie sobie przez małe firmy z recesją, kryzysem gospodarczym, załamaniem koniunktury; • efekt regionalnej decentralizacji – poprzez 	<p>Realizacja PI 1a przyczyni się do wzrostu wartości nakładów na B+R w regionie w relacji do PKB oraz zwiększenia aktywności B+R w biznesie.</p> <p>Realizacja PI 1b przyczyni się do zwiększenia aktywności badawczo-rozwojowej sektora przedsiębiorstw oraz współpracy pomiędzy sektorem MŚP a B+R. Realizacja PI 1b przyczyni się także do obniżenia kosztów innowacji stosowanych w lokalnych przedsiębiorstwach oraz wzrostu udziału B+R w PKB regionu.</p> <p>Realizacja PI 3a przyczyni się do profesjonalizacji i zwiększenia zdolności IOB w zakresie inkubacji przedsiębiorstw oraz wsparcia ich rozwoju.</p> <p>Realizacja PI 3c przyczyni się do wsparcia inwestycyjnego przedsiębiorstw z regionu oraz rozwoju kooperacji biznesowych w szczególności klastrów lokalnych i regionalnych.</p> <p>Realizacja PI 3d przyczyni się do profesjonalizacji usług IOB oraz efektywnego wsparcia procesów wzrostu i rozwoju przedsiębiorstw.</p>

	<p>przyjęcie uwarunkowań terytorialnych wsparcia przedsiębiorców;</p> <ul style="list-style-type: none"> • efekt mobilizacji kapitału – poprzez realizację wsparcia w ograniczonym zakresie w formie dotacji i realizacji instrumentów finansowych. 	
OP II Gospodarka niskoemisyjna	<p>Realizacja proponowanych interwencji będzie miała istotny wpływ na poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa, a także kraju. Mimo rzeczywistej poprawy efektywności energetycznej gospodarki, Polska nadal charakteryzuje się nadmiernym, ponad dwukrotnie wyższym niż w innych krajach UE wykorzystaniem surowców, materiałów i energii w tworzeniu dochodu narodowego brutto.</p> <p>Planowane działania dobrze wpisują się w specyfikę regionu. Duży nacisk kładzie się rozwój OZE, które na terenie Zachodniopomorskiego mają szansę stać się istotnym źródłem energii. Działania za zakresu termomodernizacji odpowiadają na najbardziej istotne potrzeby związane z poprawą efektywności energetycznej.</p>	<p>Realizacja PI 4.a <i>Wspieranie wytwarzania i dystrybucji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych</i> będzie uzupełnieniem działań wspieranych na poziomie krajowym, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego m. in. poprzez dywersyfikację źródeł energii w kierunku energii odnawialnej. Planowane działania istotne są również z punktu ochrony środowiska, bowiem zmniejszenie zużycia energii oraz zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii niesie za sobą ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza.</p> <p>Działania realizowane w ramach PI 4.c <i>Wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią (...)</i> spowodują zmniejszenie zapotrzebowania na energię, co przełoży się bezpośrednio na obniżenie zużycia paliw konwencjonalnych oraz w efekcie ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza.</p> <p>W ramach prowadzonych działań PI 4.e <i>Promowanie strategii niskoemisyjnych (...)</i> zwiększy się świadomość społeczeństwa nt. efektywności energetycznej i konieczności wdrażania i stosowania rozwiązań energo- i zasobooszczędnych. Proponowane działania wpłyną na zmniejszenie emisji generowanej przez transport, zwłaszcza na obszarach miejskich.</p> <p>Działania realizowane w ramach PI 4.g powinny przyczynić się do wyeliminowania mało efektywnych technologii produkcji energii powodujących nadmierne wykorzystywanie zasobów. Długoterminowym celem tych działań jest poprawa sprawności urządzeń wytwarzania ciepła, a przez to zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych.</p>
OP III Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu	<p>Wpływ osi na sytuację społeczno-ekonomiczną może być znaczący. Działania polegające na ograniczaniu negatywnych efektów występowania zjawisk powodzi i suszy zabezpieczają gospodarkę rolną, jak i produkcyjną oraz społeczeństwo przed negatywnymi ich skutkami. Działania odpowiadające na problem zagrożenia związanego z występowaniem powodzi i pożarów w regionie, mogą przyczynić się do zmniejszenia potencjalnych strat w gospodarce.</p> <p>Ponadto planowane działania polegające na</p>	<p>W przypadku PI 5b efekty społeczno-ekonomiczne będą wyraźne w postaci zmniejszenia możliwych/potencjalnych strat w majątku mieszkańców i zakładów przemysłowych, JST a także w infrastrukturze w wypadku wystąpienia zjawisk ekstremalnych (podtopienia, powódzie). Działania nie będą miały bezpośredniego przełożenia na sytuację społeczno-ekonomiczną, ale podobnie jak działania zabezpieczające przed klęskami żywiołowymi będą miały na celu minimalizację</p>

	<p>udoskonaleniu systemu gospodarowania odpadami, zapewnieniu odpowiedniej infrastruktury komunalnej wpłyną na poprawę stanu środowiska naturalnego oraz przyczynią się do spełnienia przez Polskę wymagań wynikających z dyrektyw unijnych.</p>	<p>ewentualnych strat. Efekty tych działań będą miały skalę lokalną.</p> <p>Działania wypełniające PI 6a będą miały pozytywny wpływ na stan środowiska naturalnego oraz spowodują poprawę systemu gospodarowania odpadami w regionie. Realizowane projekty przyczynią się do spełnienia przez Polskę zobowiązań wynikających z dyrektyw unijnych.</p> <p>Działania wypełniające PI 6b będą miały wymierne i szybkie efekty w postaci poprawy jakości wody u odbiorców usług oraz poprawy gospodarki wodno-ściekowej na terenach gmin.</p>
OP IV Naturalne otoczenie człowieka	<p>Realizacja OP IV pozytywnie wpłynie na poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej regionu. Planowane działania na rzecz rozwoju turystyki, w tym wykorzystania walorów przyrodniczych i kulturowych oraz potencjału endogenicznego regionu wpłyną na poprawę atrakcyjności regionu pod względem inwestycyjnym, jak i turystycznym. Ponadto osiągnięte zostaną również wymierne efekty w postaci zapewnienia dodatkowych miejsc pracy.</p>	<p>Realizacja PI 6c przyczyni się do integracji społecznej oraz wzrostu atrakcyjności turystycznej województwa dla turystów i mieszkańców regionu.</p> <p>Realizacja PI 6d przyczyni się do czynnej ochrony zasobów bioróżnorodności regionu, a także do wzrostu atrakcyjności turystycznej oraz inwestycyjnej regionu. Ponadto interwencja wpłynie na poprawę świadomości ekologicznej mieszkańców.</p> <p>Wykorzystanie potencjału endogenicznego regionu poprzez inwestycje generujące nowe miejsca pracy oraz tworzenie nowych produktów turystycznych i usług (PI 8.2) może doprowadzić zarówno do efektów szybkich (zatrudnienie), jak i głębszych zmian w dłuższej perspektywie czasowej. Istotne będzie monitorowanie i – w razie potrzeby – wzmacnianie trwałości interwencji.</p>
OP V Zrównoważony transport	<p>W aspekcie polityki regionalnej województwa działania realizowane w ramach OP V poprawią spójność regionu rozumianą jako zwiększenie mobilności mieszkańców i kontaktów społeczno-gospodarczych między rdzeniami (Szczecin i Koszalin) a peryferyjnymi obszarami województwa. W aspekcie społecznym działania programowe zahamują marginalizację i wykluczenie komunikacyjne mieszkańców powiatów położonych w centralnej i południowej części województwa przez zapewnienie dostępu do sieci TEN-T. Poprawa stanu technicznego dróg przyczyni się także do poprawy bezpieczeństwa. Wpływ Programu na gospodarkę regionu będzie widoczny zarówno poziomie lokalnym, jak i regionalnym. Uwzględnienie przez Program dróg lokalnych przyczyni się do poprawy dostępności w skali lokalnej obejmującej sąsiedztwo ciągów TEN-T oraz innej infrastruktury o znaczeniu ponadregionalnym (porty morskie i lotnicze, przejścia graniczne, terminale towarowe, centra lub platformy</p>	<p>Realizacja PI 7.2 przyczyni się do powstania nowej lub poprawy istniejącej infrastruktury drogowej, co poprawi dostępność obszarów województwa do sieci TEN-T, szczególnie w obszarach odległych od Szczecina</p> <p>Realizacja PI 7.3 przyczyni się do zwiększenia potencjału i konkurencyjności mniejszych portów morskich i dróg wodnych, a przez to przejęcie przez nie części zadań zespołu portowego Szczecin-Świnoujście.</p> <p>Realizacja PI 7.4 przyczyni się do powstania nowej lub poprawy istniejącej infrastruktury kolejowej, co zwiększy dostępność wewnętrzną województwa, w tym do sieci kolejowej TEN-T.</p>

	<p>logistyczne). W skali regionalnej zwiększy się dostępność transportowa tych miejsc dzięki budowie dróg regionalnych, które zapewnią połączenia z siecią TEN-T. Wreszcie działania w ramach OP V umożliwią wzrost wykorzystania transportu zbiorowego w tym przede wszystkim kolei w podróżach do pracy i szkół, co powinno przełożyć się na spadek liczby samochodów osobowych wjeżdżających do centrów miast. Transport ten zostanie przystosowany do potrzeb osób o ograniczonej mobilności, co umożliwi osobom starszym i niepełnosprawnym swobodne poruszanie się po terenie województwa. Komplementarnym w stosunku do transportu kolejowego powinien być transport wodny, którego wsparcie również przyczyni się do zmniejszenia liczby użytkowników samochodów osobowych, a także wzrostu masy przewożonych tą drogą towarów.</p> <p>Negatywne oddziaływanie OP:</p> <p>Istnieje zagrożenie, że budowa i rozbudowa dróg zmniejszy bezpieczeństwo jazdy z powodu większych maksymalnych prędkości dopuszczalnych na tych drogach (poprawa parametrów oznacza podniesienie maksymalnej dopuszczalnej prędkości na drodze). Istnieje również zagrożenie, że budowa i rozbudowa nowych dróg spowoduje wzrost popularności transportu samochodowego, co jest niepożądane z punktu widzenia działań w priorytecie 7.4 i 7.3, które mają na celu zwiększenie udziału przewozów transportem kolejowym i wodnym. Ponadto, wsparcie dla dróg lokalnych tylko w sąsiedztwie sieci TEN-T i innych obiektów infrastruktury spowodować może nierównomierność rozwoju poszczególnych części województwa ze względu na rosnące różnice w stanie dróg lokalnych.</p>	
<p>OP VI Rynek pracy</p>	<p>Projektowane wsparcie przyczyni się do podniesienia kapitału ludzkiego, kwalifikacji pracowników oraz do zmniejszenia skali świadczeń społecznych wynikających z tytułu bezrobocia. Przyczyni się także do wzrostu PKB regionu poprzez zwiększenie dochodów ludności w wyniku podjęcia pracy. Zwiększenie adaptacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw będzie miało poza tym efekt odroczonej w postaci wykształcenia i upowszechnienia narzędzi zwiększających przeżywalność przedsiębiorstw. Wsparcie kierowane bezpośrednio do pracowników zapobiegnie wzrostowi bezrobocia. Podsumowując, można stwierdzić następujące efekty prorozwojowe prowadzonych działań:</p> <ul style="list-style-type: none"> • efekt kapitału ludzkiego, zwiększenie kwalifikacji pracowników oraz umiejętności pracodawców; 	<p>Realizacja PI 8i przyczyni się do zmniejszenia bezrobocia w regionie, wzrostu aktywności zawodowej oraz do podniesienia kapitału ludzkiego poprzez wzrost kwalifikacji i kompetencji zawodowych.</p> <p>Realizacja PI 8iii przyczyni się do wzrostu aktywności gospodarczej w regionie, mobilizacji kapitału (poprzez zastosowanie instrumentów zwrotnych) oraz do efektu zatrudnieniowego. Przyczyni się także do wykorzystania potencjału endogenego wynikającego z inteligentnych specjalizacji regionu.</p> <p>Realizacja PI 8iv przyczyni się do zwiększenia zatrudnialności kobiet i mężczyzn opiekujących się osobami zależnymi, umożliwi im pozyskanie zatrudnienia wysokiej jakości. Przyczyni się także do zmniejszenia skali wypadania osób w wieku</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • efekt zatrudnienia – poprzez tworzenie nowych miejsc pracy w wyniku otrzymanego wsparcia; • skuteczne radzenie sobie przez małe firmy z recesją, kryzysem gospodarczym, załamaniem koniunktury; • efekt regionalnej decentralizacji – poprzez przyjęcie uwarunkowań terytorialnych oraz uwarunkowań wynikających z inteligentnych specjalizacji regionu przy wsparciu przedsiębiorców; • mobilizacji kapitału – poprzez realizację wsparcia w ograniczonym zakresie w formie dotacji, skierowanych jedynie do grup defaworyzowanych i realizacji instrumentów finansowych. 	<p>prokreacyjnym z rynku pracy poprzez promocję i wdrażanie elastycznych form zatrudnienia.</p> <p>Realizacja PI 8v zmniejszy skalę przepływu pracowników przedsiębiorstw zagrożonych upadłością do bezrobocia, zmniejszy skalę redukcji zatrudnienia poprzez większe dostosowanie kwalifikacji pracowników do wymagań regionalnego rynku pracy oraz przyczyni się do wzrostu PKB regionu poprzez zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw województwa zachodniopomorskiego. Realizacja 8vi przyczyni się do wprowadzenia mechanizmów zmniejszających skalę świadczeń rentowych i chorobowych oraz do dłuższego zatrzymywania osób po 50 roku życia na rynku pracy.</p>
OP VII Włączenie społeczne	<p>Efekty dotyczyć będą skali regionalnej. Wpływ na rozwój sytuacji regionu będzie pośredni, skutkujący zmniejszeniem skali transferów społecznych oraz zwiększeniem aktywności zawodowej. Należy przyjąć, iż wsparcie sektora PES skutkować będzie wzrostem kapitału społecznego w regionie. Wystąpi efekt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zatrudnienia – poprzez tworzenie nowych miejsc pracy w wyniku otrzymanego wsparcia; • wzrostu kapitału społecznego – wsparcie PES i samoorganizacji lokalnej w obszarze sektora usług społecznych; • rozwoju produkcji lokalnej – poprzez wykorzystanie zasobów ludzkich, kapitałowych i surowcowych lokalnych w ramach wsparcia przedsiębiorczości społecznej. <p>Efekty odroczone pozostaną silnie zależne od czynników zewnętrznych i polityki publicznej po zakończeniu okresu programowania 2014-2020. Kwestia dotyczy głównie trwałości finansowania sektora usług społecznych oraz sektora PES.</p>	<p>Realizacja PI 9i przyczyni się do zmniejszenia skali transferów społecznych oraz do mobilizacji lokalnego kapitału społecznego. Wpłynie także na zmniejszenie skali bezrobocia i bierności zawodowej w regionie.</p> <p>Realizacja PI 9iv przyczyni się do wzrostu dostępności usług społecznych w skali lokalnej. Pośrednio przyczyni się do mobilizacji lokalnego kapitału społecznego, wzmocnienia i profesjonalizacji PES oraz generowania nowych miejsc pracy.</p> <p>Realizacja PI 9v przyczyni się do profesjonalizacji i zwiększenia konkurencyjności PES oraz do mobilizacji lokalnego kapitału społecznego i zwiększenia zatrudnialności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.</p>
OP VIII Edukacja	<p>Realizacja działań w dużym stopniu powinna przyczynić się do poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej w województwie zachodniopomorskim w dłuższym okresie, ponieważ jest inwestycją w kapitał ludzki regionu.</p>	<p>Inwestycje w PI 10i umożliwią dobre przygotowanie dzieci i młodzieży do funkcjonowania na dalszych etapach edukacyjnych. W efekcie ich kształcenie będzie bardziej efektywne, co przełoży się na jakość wykonywanej pracy, przedsiębiorczość itp. mieszkańców regionu.</p> <p>Zwiększenie dostępu do uczenia się przez całe życie dla osób dorosłych (PI 10iii) umożliwi dostosowanie kwalifikacji i kompetencji mieszkańców do potrzeb rynku pracy regionu, w szczególności w branżach istotnych dla rozwoju regionu i w zakresie inteligentnych specjalizacji. Wzmocni to rozwój społeczny i gospodarczy</p>

		<p>regionu.</p> <p>Działania nakierowane na wsparcie szkolnictwa zawodowego (PI 10iv) pozwolą na lepsze dostosowanie tego poziomu kształcenia do potrzeb regionalnego rynku pracy. Zwiększą się szanse na zatrudnienie dla absolwentów tych placówek, dzięki czemu ich potencjał zostanie wykorzystany na potrzeby rozwoju regionu.</p>
<p>OP IX Infrastruktura publiczna</p>	<p>Inwestycje infrastrukturalne umożliwią rozszerzenie dostępu do zmodernizowanej oferty usług publicznych i oferty edukacyjnej wysokiej jakości na wszystkich jej poziomach.</p> <p>Rezultatem będzie też efektywniejsze monitorowanie i wykorzystywanie posiadanych zasobów oraz poprawa jakości oraz usprawnienia w zarządzaniu administracją publiczną.</p> <p>Interwencje będą miały zarówno efekt bezpośredni jak i odroczony.</p> <p>Wpływ interwencji uzależniony będzie od lokalizacji wsparcia i jej trafności w stosunku do zdiagnozowanych wyzwań i potrzeb w regionie oraz jakości i kompleksowości działań.</p>	<p>PI 10: Działania w infrastrukturę edukacyjną ogólną będą skutkować wyrównaniem szans edukacyjnych uczniów. Inwestycje w infrastrukturę szkolnictwa zawodowego (w tym wyższego) w efekcie poprawią adekwatność oferty edukacyjnej szkół zawodowych do wymagań branż inteligentnej specjalizacji i wymagań rynku pracy. Inwestycje w infrastrukturę popularyzującą naukę i innowacje przyczynią się do wyrównywania szans edukacyjnych poprzez dostęp do nowoczesnych instrumentów wspomagających naukę.</p> <p>Rozwój infrastruktury ochrony zdrowia i społecznej (PI 9a) przyczyni się do wzrostu jakości i dostępności do usług medycznych i społecznych. W przypadku działań polegających na wspieraniu podmiotów leczniczych i świadczących usługi społeczne – odpowiadającym wypełnianiu priorytetu inwestycyjnego 9a, efektów należy spodziewać się raczej w perspektywie bieżącej. Będą to wymierne i szybkie efekty związane z modernizacją lub budową (rozbudową) infrastruktury, a także dostosowywaniem pomieszczeń i zakupem sprzętu spełniającego kryteria zgodne z odrębnymi przepisami.</p> <p>W przypadku działań w ramach PI 9b efekty wymierne możliwe są do osiągnięcia w zakresie inwestycji infrastrukturalnych. Osiąganie efektów społecznych może być procesem długotrwałym i odroczonym. Zakładane działania w ramach PI 9b mają przyczynić się do rozwiązywania zdiagnozowanych problemów społecznych tych obszarów. Konsekwencją realizacji działań w ramach PI 2c będzie poprawa jakości oraz usprawnienia w zarządzaniu administracją publiczną, ułatwienie korzystania z dóbr publicznych przekładające się na korzyści w obszarze edukacji, zdrowia, kultury itp., a w następstwie na poprawę dobrostanu społecznego i ekonomicznego.</p>
<p>OP X Pomoc techniczna</p>	<p>Efekty działań realizowanych w ramach osi będą miały efekty natychmiastowe, związane z wykorzystaniem usług oferowanych przez firmy zewnętrzne. Szkolenia skierowane zarówno do kadr, jak i do beneficjentów, działania promocyjne,</p>	<p>Nie dotyczy</p>

	<p>prorowadzenie platform internetowych, zakup wyposażenia mogą być przeprowadzone przez wynajęte firmy. Efekty tych działań mogą być zarówno w skali lokalnej, regionalnej, jak i krajowej, ponieważ w przetargach będą mogły brać udział firmy z całego kraju.</p> <p>Część efektów działań będzie odroczone. To, w jaki sposób usprawnienie działań instytucji, rozwój dialogu z beneficjentami, promocja, wpłyną na realizację projektów z Funduszy UE będzie można zbadać dopiero za jakiś czas.</p>	
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Źródło: opracowanie własne

Rekomendacje OP I: Zgodnie z umową partnerstwa podstawowym trybem wyboru projektów do dofinansowania ze środków UE w latach 2014-2020 jest tryb konkursowy, a odstępstwo od pełnego trybu konkursowego może mieć miejsce tylko w uzasadnionych, określonych w umowie partnerstwa przypadkach, które czynią tryb konkursowy nieefektywnym (w tym kosztowo) lub niemożliwym do zastosowania. Dodatkowe normy prawne w tym obszarze określone zostały w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, która przewiduje dwa tryby wyboru (konkursowy i pozakonkursowy). W związku z art. 38 ust. 3 ww. ustawy w trybie pozakonkursowym mogą być wybierane wyłącznie projekty o strategicznym znaczeniu dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju lub regionu lub obszaru objętego realizacją ZIT, lub projekty dotyczące realizacji zadań publicznych. W RPO WZ 2014-2020 tryb pozakonkursowy przewidziany został do realizacji w ramach PI 1b, 3a, 3d. Ewaluator nie zgłasza uwag do obecnych zapisów w programie określających wybór projektów w trybie pozakonkursowym przewidzianych w ramach OP1. Elementem wymagającym dodatkowego przeanalizowania będzie jednak określenie szczegółowych zasad wyboru tych projektów na etapie wdrożenia programu.

Rekomendacje OP VII: Elementem wymagającym dodatkowego przeanalizowania jest wybór kryteriów udzielania wsparcia PES przez OWES. Należy premiować działania szkoleniowe i doradcze kierujące PES w stronę uniezależniania się od publicznych źródeł finansowania i działania w skali lokalnej wraz ze zwiększeniem liczby miejsc pracy. W trakcie postępowań konkursowych oraz w ramach projektu systemowego koordynującego sektor ekonomii społecznej w regionie należy wspierać kierunek obsługiwanego sektora usług społecznych właśnie przez PES, z uwzględnieniem organizacji pozarządowych prowadzących odpłatną działalność statutową lub działalność gospodarczą. Na etapie wdrożeniowym należy stosować zasady wyboru zgodnie z Wytycznymi MiR⁶.

II.4.2 Ocena alternatywnych sposobów osiągnięcia celów

W ramach RPO WZ 2014-2020, a w szczególności w ramach uzasadnień dla osi priorytetowych nie przeprowadzono w Programie analizy alternatywnych sposobów realizacji celów. Należy podkreślić, iż liczba numerowanych w zapisach Programu typów operacji wyczerpuje możliwości płynące z linii demarkacyjnej.

Podczas oceny szacunkowej dokonano wstępnej analizy opcji doboru typów działań w stosunku do zdiagnozowanych potrzeb i wyzwań w województwie zachodniopomorskim.

⁶ Patrz. projekt Wytycznych w zakresie wyboru projektów realizowanych z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014-2020, MiR, Warszawa 2014

W OP I „Gospodarka, innowacje, nowoczesne technologie” wskazuje się dwa cele szczegółowe: Wzmacnianie współpracy pomiędzy jednostkami naukowymi oraz przedsiębiorstwami (1), Podniesienie potencjału B+R w przedsiębiorstwach (2). Należy podkreślić, iż wiele nowatorskich pomysłów i technologii zatrzymuje się na etapie pomysłu, ponieważ ich wdrożenie jest zbyt kosztowne i obciążone dużym ryzykiem niepowodzenia. Wsparcie zaplanowane dla przedsięwzięć w ramach powyższych dwóch typów projektów ma stanowić zachętę dla przedsiębiorstw do wdrażania własnych lub zakupionych wyników badań naukowych i technologii. Większość przedsiębiorstw nie jest jednak w stanie samodzielnie udźwignąć wydatków związanych z utworzeniem infrastruktury B+R i dlatego nie prowadzi własnej działalności badawczej. Wsparcie tego typu projektów w długofalowej perspektywie przyczyni się do podniesienia konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw oraz do wzrostu nakładów na B+R, a także do tworzenia miejsc pracy w sferze B+R. **Rekomendujemy** wprowadzenie działania: bezzwrotne wsparcie dla projektów o małej skali realizowanych przez mikro i małe przedsiębiorstwa, w formule bonów na innowacje, nie tylko bonów na usługi IOB - takie przedsięwzięcia będą przykładowo realizowane w ramach PI 1b w latach 2014-2020 w woj. lubelskim. Projekty miękkie – bony na innowacje przeznaczone na zakup usługi dotyczącej wdrożenia lub znaczącego ulepszenia produktu lub technologii. Maksymalna wartość bonu wynosi 25 tys. zł⁷. Dodatkowymi alternatywnymi działaniami przyczyniającymi się do osiągnięcia zakładanego celu, są m.in.:

- Projekty związane z zatrudnieniem młodych pracowników naukowych w przedsiębiorstwach;
- Projekty inwestycyjne związane z nabyciem środków trwałych niezbędnych do prowadzenia prac B+R;
- Kooperacja między podmiotami B+R+I w celu pełnego wykorzystania istniejącej infrastruktury badawczej;
- Urynkowienie prac badawczych;
- Wsparcie jednostek badawczo-rozwojowych w przedsiębiorstwach;
- Działania dostosowawcze dot. podaży B+R+I i potrzeb rynku w tym zakresie.

Kwestia linii demarkacyjnej jest w dalszym ciągu uzgadniana (zarówno RPO, jak i PO RYBY 2014-2020 są na etapie projektowania i negocjacji) i trudno obecnie mówić o ostatecznych ustaleniach, szczególnie w tak newralgicznej kwestii jaką jest przetwórstwo ryb. Zgodnie z Linia demarkacyjną, w wersji z lutego 2014 r., w ramach PI 3c (EFRR) Wspieranie tworzenia i poszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług, w zakresie przetwórstwa ryb wsparcie dopuszczalne jest ze środków RPO na zasadach regulujących przyznawanie środków w ramach tego PI oraz pod warunkiem wpisywania się tych działań w regionalne inteligentne specjalizacje. Według danych z 2012 roku, w regionie nadmorskim znajdowało się łącznie 135 zakładów z uprawnieniami do handlu z krajami Unii Europejskiej, czyli 54,9% wszystkich takich przetwórni w Polsce. W województwie pomorskim było ich 69, a w województwie zachodniopomorskim 65. **Rekomendujemy** wprowadzenie w wykazie beneficjentów zakładów przetwórczych, które będą mogły korzystać z pomocy w ramach RPO na zasadach takich jak wszelkie inne przedsiębiorstwa MŚP.

W ramach oceny alternatywnych sposobów realizacji celów OP II „Wsparcie gospodarki niskoemisyjnej” stwierdzono, iż działania zaplanowane w projekcie RPO przyczyniają się do realizacji zakładanych celów zgodnie z dostępnym katalogiem możliwych typów interwencji zgodnie z Linia demarkacyjną.

⁷ Por. Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2014 – 2020, Lublin, luty 2014 r.

W trakcie przeprowadzonych wywiadów z ekspertami branżowymi, jeden z ekspertów zwrócił uwagę na konieczność uzupełnienia zapisów dotyczących PI 4.a w zakresie budowy/ rozbudowy jednostek wytwarzających energię o urządzenia korzystające z biodegradowalnej frakcji odpadów komunalnych. Należy rozważyć (proponuje się w uszczegółowieniu programu) takie rozszerzenie.

W treści RPO proponuje się dokonanie kilku zmian w treści interwencji. **Rekomendujemy** zmianę opisu działania 3 planowanego w ramach PI 4.a „Zwiększenie potencjału sieci energetycznej do odbioru energii z OZE”, gdyż obecny opis nie uzasadnia realizacji tego działania na poziomie regionalnym. W ramach PI 4.a na poziomie regionalnym mogą być realizowane jedynie działania związane z budową oraz modernizacją sieci umożliwiających przyłączanie jednostek wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego. W takim wypadku powinny to być działania uzupełniające do innych działań realizowanych w ramach PI 4.a, czyli do zastępowania konwencjonalnych źródeł energii źródłami odnawialnymi i/lub budowy, rozbudowy, modernizacji jednostek wytwarzających energię elektryczną z OZE.

W przypadku pozostałych osi priorytetowych projektu RPO WZ 2014-2020 nie zidentyfikowano potrzeby uwzględnienia alternatywnego scenariusza dla realizacji celów poszczególnych osi. Uznano, iż zaproponowany zestaw interwencji realizuje cele i pozwala na osiągnięcie zamierzonych rezultatów.

II.4.3 Ocena proponowanych form wsparcia

Finansowanie zwrotne w nowym okresie programowania ma być wykorzystywane na znacznie większą skalę niż dotychczas. Uważa się je za jeden z kluczowych sposobów służących lepszemu wydatkowaniu środków z funduszy strukturalnych⁸. Ostateczna decyzja odnośnie finansowania podjęta zostanie po przeprowadzeniu analizy ex-ante instrumentów finansowych mającej na celu m.in. zbadanie występującej w województwie luki finansowej dla danego obszaru.

Na chwilę obecną trafność proponowanych form wsparcia należy ocenić wysoko. Bezzwrotne formy wsparcia zastosowano przede wszystkim w odniesieniu do działań ukierunkowanych na realizację celów publicznych, co jest adekwatne do charakteru interwencji. W przypadku wsparcia mogącego służyć generowaniu zysku zarówno w kategoriach pieniężnych, jak i niepieniężnych, należy rozważyć wprowadzenie instrumentów finansowych. Poniżej przedstawiono szczegółowe rekomendacje w tym zakresie.

Tabela 4. Rekomendacje w zakresie proponowanych form wsparcia

Lp.	Nr priorytetu inwestycyjnego	Forma wsparcia	Rekomendacje
OP I GOSPODARKA, INNOWACJE, NOWOCZESNE TECHNOLOGIE			
1.	PI 1a	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji
2.	PI 1b	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji
3.	PI 3a	Instrumenty finansowe	W ramach RPO planuje się zastosowanie instrumentów finansowych jako narzędzi finansowania wejść kapitałowych na etapie wczesnego rozwoju przedsiębiorstwa tworzonego w oparciu o wdrożenie wyników B+R. Proponowane podejście jest zasadne, brak dodatkowych rekomendacji.

⁸European Commission, *Conclusions of the fifth report on economic, social and territorial cohesion: the future of cohesion policy*, COM (2010) 242/3, Brussels, 09.11.2010.

4.	PI 3b	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
5.	PI 3c	Instrumenty finansowe	W ramach RPO planuje się zastosowanie instrumentów finansowych jako narzędzi finansowania inwestycji MŚP, możliwości wdrażania takiego rozwiązania zostaną określone po przeprowadzeniu analizy ex-ante IF. Proponowane podejście jest zasadne, brak dodatkowych rekomendacji.
6.	PI 3d	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
OP II GOSPODARKA NISKOEMISYJNA			
7.	PI 4.a	Dotacja	W przypadku ewentualnego rozszerzenia w przyszłości katalogu beneficjentów o podmioty prywatne, należy zweryfikować możliwość wykorzystania instrumentów finansowych
8.	PI 4.c	Dotacja	W przypadku ewentualnego rozszerzenia w przyszłości zakresu interwencji na budynki pozostające własnością prywatną, należy zweryfikować możliwość udzielania wykorzystania instrumentów finansowych.
9.	PI 4.e	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
10.	PI 4.g	Dotacja	W przypadku ewentualnego rozszerzenia w przyszłości katalogu beneficjentów o podmioty prywatne, należy zweryfikować możliwość wykorzystania instrumentów finansowych. W sekcji 2.A.6.3 należy zmienić nazwę priorytetu.
OP III OCHRONA ŚRODOWISKA I ADAPTACJA DO ZMIAN KLIMATU			
11.	PI 5.b	Dotacje	Brak dodatkowych rekomendacji.
12.	PI 6a.	Dotacje	Brak dodatkowych rekomendacji.
13.	PI 6b.	Dotacje	Brak dodatkowych rekomendacji.
OP IV NATURALNE OTOCZENIE CZŁOWIEKA			
14.	PI 6.c	Dotacje	Brak dodatkowych rekomendacji.
15.	PI 6.d	Dotacje	Brak dodatkowych rekomendacji.
16.	PI 8b	Dotacje	Brak dodatkowych rekomendacji.
OP V ZRÓWNOWAŻONY TRANSPORT			
17.	PI 7.2	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
18.	PI 7.3	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
16.	PI 7.4	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
OP VI RYNEK PRACY			
19.	PI 8i	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.

20.	PI 8.iii	Instrumenty finansowe	Brak dodatkowych rekomendacji
21.	PI 8iv	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
22.	PI 8v	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
23.	PI 8vi	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
OP VII WŁĄCZENIE SPOŁECZNE			
24.	PI 9i	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
25.	PI 9iv	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
26.	PI 9v	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
OP VIII EDUKACJA			
27.	PI 10i	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
28.	PI 10iii	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
29.	PI 10iv	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
OP IX INFRASTRUKTURA PUBLICZNA			
30.	PI 10	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
31.	PI 9a	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji.
32.	PI 9b	Dotacja	Wsparcie może służyć generowaniu zysku zarówno w kategoriach pieniężnych, jak i niepieniężnych. Przemawia to za zastosowaniem wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego. Jednakże z powodu braku oceny prac nad wykorzystaniem instrumentów finansowych w priorytecie, ich formy, wielkości oraz modelu wdrażania w Raporcie końcowym: „Ocena bezpośredniego i pośredniego wsparcia sektora MŚP w ramach RPO WZ oraz uzyskanie rekomendacji z zakresu wsparcia MŚP na przyszłą perspektywę finansową na lata 2014-2020” wydanie bardziej szczegółowej oceny nie jest możliwe.
33.	PI 2c	Dotacja	Brak dodatkowych rekomendacji. Ze względu na typ projektów oraz typ beneficjentów rekomenduje się stosowanie wyłącznie dotacji.

II.4.4 Sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej

W kontekście planów finansowych opracowywanych na potrzeby programów operacyjnych można wyróżnić dwa rodzaje koncentracji środków finansowych:

- 1) koncentracja formalna – wyrażona poprzez minimalne progi finansowania (tzw. *ring fencing*) oraz
- 2) koncentracja rzeczywista, odzwierciedlona przez relację funduszy alokowanych w poszczególnych osiach priorytetowych w stosunku do PKB.

W celu weryfikacji spełnienia minimalnych poziomów koncentracji tematycznej wartość planowanej na poszczególne priorytety inwestycyjne alokacji została odniesiona do wymogów określonych w rozporządzeniach unijnych oraz w Umowie Partnerstwa z dnia 8 stycznia 2014 roku.

Wyniki przedstawione w poniższej tabeli pokazują, że formalna koncentracja tematyczna została zachowana, poza spełnieniem wymogu koncentracji środków EFS.

Tabela 5. Poziomy koncentracji środków dla regionów mniej rozwiniętych

	Ring-fencing	Planowana alokacja w euro	%	Spełnienie warunku
CT 4	min 15% EFRR	217 711 416	18,92	+
CT 1-4	min 50% EFRR	579 761 416	50,38	+
CT 9	min 20% EFS	221 180 000	49,11	+
EFS	min 60% na 5 PI EFS	294 471 295	65,38	+

Źródło: opracowanie własne

W dalszej części została zweryfikowana koncentracja realna, co jednocześnie pozwala na wysunięcie wniosków na temat adekwatności wielkości i struktury nakładów finansowych w odniesieniu do potrzeb czy założonych celów.

Na wstępie należy wspomnieć, że realna koncentracja środków jest szczególnie istotna ze względu na ograniczenie alokacji w stosunku do poprzedniej perspektywy finansowej. Należy się więc liczyć z tym, że aby uzyskać efekty zbliżone do uzyskanych w poprzedniej perspektywie finansowej, konieczna będzie rezygnacja z niektórych obszarów wsparcia.

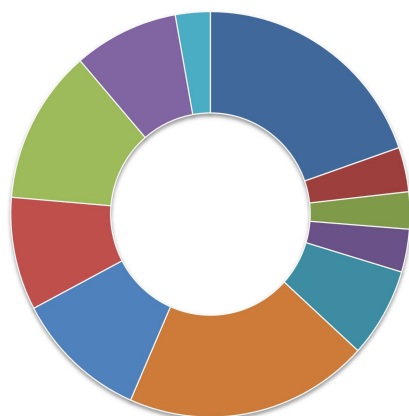
Na okres 2014-2020 w województwie zachodniopomorskim przewidziano alokację nominalnie wyższą od środków przewidzianych na realizację celów RPO WZ 2007-2013 (1601,2 mln euro vs 1183,4 mln euro), co oznacza, że nominalnie do regionu trafią środki o wartości wyższej o ponad jedną trzecią. Jednak ich rzeczywista waga mierzona w odniesieniu do skali gospodarki wynosi 1,09% łącznego PKB szacowanego na okres 2014-2020 (w poprzedniej perspektywie było to ok. 1,24% PKB na lata 2007-2013)⁹. Wartość alokacji w okresie 2007-2013 została porównana z wartością PKB w całym tym okresie (tj. sumą rocznych PKB z lat 2007-2013). Analogicznie wyznaczono relację do PKB dla lat 2014-2020. Kwoty alokacji przeliczono na złote wykorzystując średni, ważony alokacją kurs euro (tj. kurs w roku, w którym alokacja jest wyższa wpływa silniej na wykorzystany kurs średni), przy czym dla lat 2014-2020 wykorzystano strukturę alokacji z 2007-2013 ze względu na brak danych w podziale na lata.

⁹ Dla lat 2013-2014 przyjęto średnią oczekiwań analityków instytucji finansowych wg ankiety Thomson Reuters ze stycznia 2014 r., dla lat kolejnych obliczeń dokonano na podstawie wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (aktualizacja listopad 2013) <http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1002167/Wytyczne+-+aktualizacja+listopad+2013>

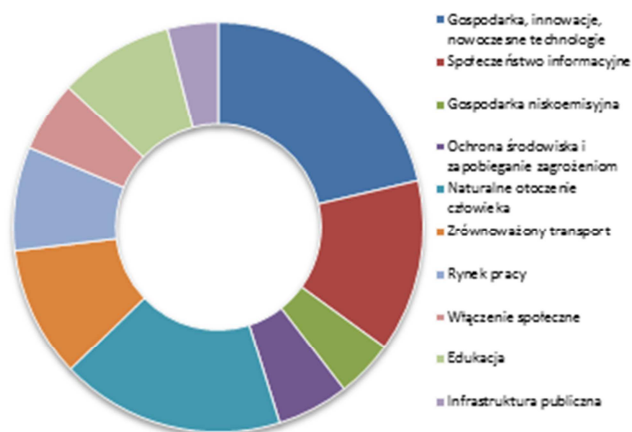
Na podstawie porównania alokacji w ramach RPO WZ 2014-2020 z danymi dotyczącymi perspektywy finansowej 2007-2013, można sformułować wnioski dotyczące alokacji środków finansowych w projekcie Programu na lata 2014-2020.

Wykres 1. Struktura alokacji RPO WZ w latach 2007-2013 oraz 2014-2020

Struktura alokacji w latach 2007-2013



Struktura alokacji w latach 2014-2020



Źródło: Opracowanie własne

Porównanie struktury alokacji w obecnym okresie programowania i w poprzednim okresie wskazuje przede wszystkim na znaczny wzrost znaczenia wydatków na gospodarkę niskoemisyjną. Udział tych wydatków wzrósł z ok. 3% do 13,6% w alokacji ogółem. Niewątpliwie jest to zmiana, która wynika w dużej mierze z wytycznych dotyczących minimalnej koncentracji tematycznej na CT4. Należy jednak zastanowić się, czy gospodarka regionu potrzebuje tak znacznego wzrostu nakładów na ten cel i czy jest przygotowana do absorpcji tych środków. Warto też zwrócić uwagę na duży spadek realnej wartości środków w obszarze edukacji.

Tabela 6. Porównanie realnej alokacji w relacji do PKB w obecnej i poprzedniej perspektywie finansowej

Osie priorytetowe		Udział w alokacji ogółem w %	Alokacja 2014-2020 EFRR/ERDF w % PKB*	Alokacja 2007-2013 EFRR/ERDF w % PKB*
I	Gospodarka, innowacje, nowoczesne technologie	21,4	0,23	0,29
II	Gospodarka niskoemisyjna	13,6	0,15	0,04
III	Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu	4,6	0,05	0,04
IV	Naturalne otoczenie człowieka	5,6	0,06	0,09
V	Zrównoważony transport	17,7	0,19	0,24
VI	Rynek pracy	10,3	0,12	0,13
VII	Włączenie społeczne	8,2	0,09	0,11

Osie priorytetowe		Udział w alokacji ogółem w %	Alokacja 2014-2020 EFRR/EFŚ w % PKB*	Alokacja 2007-2013 EFRR/EFŚ w % PKB*
VIII	Edukacja	5,6	0,06	0,15
IX	Infrastruktura publiczna	9,1	0,09	0,11
X	Pomoc Techniczna	4,0	0,04	0,03

Źródło: opracowanie własne

*Różnice w stosunku do całej alokacji wynikają z zaokrągleń.

Adekwatność środków do celów i zadań programu oraz jego działań może być oceniana w dwóch wymiarach. Po pierwsze, cele programu wyrażają się w ujęciu ilościowym we wskaźnikach, a bardziej precyzyjnie, w założonych wartościach docelowych. Drugi wymiar adekwatności dotyczy tego, czy planowane środki są znaczące w kontekście potrzeb i nakładów z innych źródeł w obszarach, których dotyczą. Interwencja, której skala jest nieistotna w wymiarze nie może zostać uznana za adekwatną do celów programu, ponieważ nie zmieni sytuacji w dostrzegalny sposób. Tak rozumianą adekwatność można więc oceniać poprzez porównanie planowanych nakładów z innymi, stanowiącymi punkt odniesienia.

Analizy dokonano opierając się na planowanych środkach w podziale na osie priorytetowe. Przy wyborze punktu odniesienia kierowano się dwoma kryteriami. Po pierwsze, dane ze źródła stanowiącego punkt odniesienia powinny obejmować jak najszerszą grupę osi priorytetowych programu, aby zapewnić możliwie dużą porównywalność wskaźników (o których dalej) pomiędzy nimi, a w konsekwencji jednolite zasady uznawania skali za znaczącą lub nieznaczącą. Po drugie, rozmiary środków stanowiących punkt odniesienia, same w sobie, powinny być istotne w skali obszaru. Kierując się powyższymi kryteriami zdecydowano się na porównanie skali nakładów z programu z wydatkami całego sektora publicznego w odpowiednich obszarach. Oczywiście, wielkości nie są bezpośrednio porównywalne i z tego powodu analiza prowadzona była w odniesieniu do relacji nakładów do produktu krajowego brutto w odpowiednim okresie.

Punktem wyjścia do obliczeń był projekt budżetu państwa na rok 2014, a dokładniej – budżet w ujęciu zadaniowym, obejmujący skonsolidowany plan wydatków dla państwowych jednostek budżetowych, państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej oraz państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt. 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych na 2014 r. i dwa kolejne lata w układzie zadań państwa. Dokonano przypisania zadań i podzadań do osi priorytetowych programu (oczywiście znaczna ich część, z oczywistych względów, nie znajduje odzwierciedlenia w programie). Przyporządkowane do osi priorytetowych planowane łączne wydatki w latach 2014-2016 zostały porównane z łącznym produktem krajowym brutto Polski w tym okresie. Stanowiły one punkt odniesienia dla wszystkich osi. Informacje o wydatkach sektora publicznego w układzie zadaniowym nie są dostępne w ujęciu regionalnym, a w ocenie ewaluatora nie istnieje źródło pozwalające przypisać spójnie nakłady do znaczącej liczby osi na poziomie regionu. Analogicznie, alokację programu według osi priorytetowych porównano z prognozowanym łącznym produktem krajowym brutto województwa w okresie 2014-2020. Poniższa tabela prezentuje odpowiednie wielkości. Dodatkowo, umieszczono w niej dwie kolumny, ułatwiające porównywanie skali nakładów. Kolumna 4 prezentuje, jaką część nakładów publicznych stanowi w danej osi alokacja programu (w porównywalnych warunkach). Kolumna 5 prezentuje liczbę dni w roku, na które wystarczyłoby finansowania z programu zakładając, że w relacji do PKB ich skala byłaby taka sama, jak w opisanych wyżej wydatkach sektora publicznego.

Tabela 7. Alokacja z programu a wydatki sektora publicznego według osi priorytetowych

Osie priorytetowe		Alokacja jako % rocznego PKB regionu	Krajowe wydatki publiczne jako % rocznego PKB	Relacja 2:3 (%)	Liczba sfinansowanych dni w roku
I	Gospodarka, innowacje, nowoczesne technologie	0,23	0,57	40,4	147
II	Gospodarka niskoemisyjna	0,15	0,16	93,8	342
III	Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu	0,05	0,27	18,5	68
IV	Naturalne otoczenie człowieka	0,06	0,08	75,0	274
V	Zrównoważony transport	0,19	1,00	19,0	69
VI	Rynek pracy	0,12	0,91	13,2	48
VII	Włączenie społeczne	0,09	0,71	12,7	46
VIII	Edukacja	0,06	2,31	2,6	9
IX	Infrastruktura publiczna	0,09	0,43	20,9	76
X	Pomoc Techniczna	0,04	0,39	10,3	37

Źródło: opracowanie własne.

Powyższa tabela pokazuje, że w przypadku dziewięciu osi alokacja z programu jest znacząca w porównaniu z łącznymi wydatkami publicznymi, stanowiąc pomiędzy 2,6% a 93,8% skali łącznego zaangażowania publicznego¹⁰. W przypadku OP VII: *Włączenie społeczne* i OP VI *Rynek pracy* jest stosunkowo niski, ale w opinii ewaluatora alokację można uznać za istotną, zapewniając finansowanie na porównywalnym do łącznych wydatków publicznych poziomie średnio przez ok. półtora miesiąca w ciągu każdego roku. W przypadku OP VIII: *Edukacja* odsetek jest bardzo niski, poniżej 3% a więc istotność alokacji jest też niewielka. Działania podejmowane w ramach tej osi muszą więc być dobrze przemyślane, aby zapewnić ich wysoką efektywność. W przeciwnym efekty interwencji nie będą widoczne w skali regionu.

¹⁰ Prezentowanego odsetka nie należy interpretować jako odsetka wydatków publicznych stanowiących punkt odniesienia. Porównujemy skalę działania, a nie prezentujemy struktury nakładów. Odsetek na poziomie 100 procent oznaczałby, że alokacja z programu jest tak samo znacząca w danym obszarze jak łączne nakłady publiczne w tym obszarze średnio w całym kraju.

II.4.5 Ocena zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego

W niniejszym rozdziale analizie poddana została trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji publicznej oraz zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe i obszary strategicznej interwencji. Zagadnienia związane z terytorialnym wymiarem interwencji zawarte są w sekcji 4. RPOWZ 2014-2020.

II.4.5.1 Zintegrowane inwestycje terytorialne, programy subregionalne

Wnioski w zakresie ujęcia podejścia terytorialnego w projekcie RPO WZ 2014-2020 przeprowadzono w oparciu o analizę Sekcji 4 projektu RPO, a także innych części, w których pojawia się kwestia zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego.

Analizy dokonano w oparciu o poniższe kryteria:

- Wyjaśnienie w projekcie RPO WZ 2014-2020 celu i sposobu zastosowania podejścia terytorialnego,
- Oparcie RPO WZ 2014-2020 na sterytorializowanej diagnozie;
- Wykorzystanie mechanizmu terytorialnego różnicowania celów i intensywności podejmowanych działań w celu dostosowania do zróżnicowań przestrzennych, ujętych w diagnozie;
- Wykorzystanie instrumentów dialogu *place-based*, takich jak ZIT, RLKS i inne formy partnerstwa lokalnego i subregionalnego;
- Zapewnienie mechanizmu koordynacji pionowej i poziomej przy wdrażaniu RPO WZ 2014-2020, uwzględniającej wymóg podejścia terytorialnego i zintegrowanego;
- Zapewnienie monitoringu osiągniętych rezultatów w zakresie podejścia terytorialnego.

Poniżej przedstawiono tabelę, która stanowi zestawienie zawierające ocenę spełnienia poszczególnych kryteriów oraz rekomendacje ewaluatora dotyczące rozwiązań mających na celu podniesienie znaczenia podejścia terytorialnego w ocenianej Sekcji.

Tabela 8. Ocena zastosowania zasady zintegrowanego podejścia terytorialnego w RPO WZ 2014-2020

KRYTERIUM (ASPEKT)	OCENA	REKOMENDACJE
Wyjaśnienie w projekcie RPO celu i sposobu zastosowania podejścia terytorialnego.	<ul style="list-style-type: none"> • Wyjaśnienie celu i sposobu zastosowania podejścia terytorialnego jest trafne. Również został uwzględniony odpowiedni poziom ogólności dla tego aspektu. W projekcie RPO WZ 2014-2020 wskazano, jakie efekty zamierza się osiągnąć w wyniku wykorzystania podejścia terytorialnego. • Wyraźnie wskazano powiązanie między strategicznymi założeniami SOM oraz KKBOF, a wskazanymi w 	Brak rekomendacji

	<p>projekcie RPO założeniami ZIT.</p> <ul style="list-style-type: none"> W projekcie RPO (Seksja 4) wskazuje się wyraźnie podmioty (partnerstwa), na których oparta będzie realizacja ZIT. 	
Oparcie RPO na diagnozie sterytorializowanej	<ul style="list-style-type: none"> W RPO pojawia się odwołanie do zapisów Strategii Rozwoju WZ oraz Planu Zagospodarowania Przestrzennego WZ. Uzasadniono powiązanie między diagnozą a wyborem SOM oraz KKBOF. Zarysowano również to powiązanie w obszarze SSW. Zakres tematyczny podejścia terytorialnego jest wystarczający i sformułowany na odpowiednim poziomie ogólności. 	Brak rekomendacji
Wykorzystanie mechanizmu terytorialnego różnicowania celów i intensywności podejmowanych działań w celu dostosowania do zróżnicowań przestrzennych, ujętych w diagnozie.	<ul style="list-style-type: none"> W głównych zasadach, dotyczących wyboru operacji spójne jest powiązanie SOM oraz KKBOF z zapisami Strategii Rozwoju. Pozytywnie ocenia się zapisy dotyczące możliwości zawierania Kontraktów Terytorialnych, które zróżnicują wsparcie pod względem terytorialnym. 	Brak rekomendacji
Wykorzystanie instrumentów dialogu <i>place-based</i> , takich jak ZIT, RLKS i inne formy partnerstwa lokalnego oraz subregionalnego.	<ul style="list-style-type: none"> Przewidywane jest wykorzystanie ZIT na terenie SOM, KKBOF oraz Kontraktów Terytorialnych. IZ nie zdecydowała się na zastosowanie w formie bezpośredniej instrumentu Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD) Podejście RPO wydaje się mieć charakter kompleksowy. IZ próbuje zastosować zintegrowane podejście terytorialne w sposób zrównoważony i zgodny ze wskazanymi problemami (choć ze względu na specyfikę tego instrumentu oczywistym jest, że korzystać z niego będą jedynie wybrane obszary). 	Brak rekomendacji
Zapewnienie mechanizmu koordynacji pionowej i	<ul style="list-style-type: none"> Na tym etapie programowania mechanizm koordynacji został 	Brak rekomendacji

poziomej przy wdrażaniu RPO, uwzględniającej wymóg podejścia terytorialnego i zintegrowanego.	wskazany w wystarczającym stopniu. Dalsze zapisy w tej kwestii należy poczynić na etapie uszczegółowienia RPO.	
Zapewnienie monitoringu osiąganych rezultatów w zakresie podejścia terytorialnego	<ul style="list-style-type: none"> Brak takiego mechanizmu, ponieważ nie zdefiniowano efektów specyficznych dla podejścia terytorialnego Określono efekty wdrażania podejścia terytorialnego i sposobów monitorowania ich osiągnięcia 	Brak rekomendacji

Źródło: opracowanie własne

W ocenie ewaluatora **wyjaśnienie w projekcie RPO celu i sposobu zastosowania podejścia terytorialnego** jest słuszne i sformułowane na odpowiednim poziomie ogólności. Należy przy tym zaznaczyć, że zapisy dotyczące podejścia terytorialnego ewoluowały w kolejnych wersjach projektu RPO, zaś obecnie uwzględniają uwagi MliR oraz Komisji Europejskiej do poprzedniej wersji RPO WZ 2014-2020. IZ stosunkowo szczegółowo wskazała, co konkretnie chciałaby osiągnąć w wyniku wykorzystania podejścia terytorialnego jako wartości dodanej wynikającej z podejścia tematycznego. Autorzy wskazują konieczność łączenia podejścia tematycznego i zintegrowanego, w szczególności skupiającego się na terenach wiejskich. Taki wybór obszarów wsparcia jest dokonywany również w innych regionach, gdzie występuje zwiększenie koncentracji wskaźników wskazujących na najgorszy dostęp do usług publicznych. W celu zapewnienia linii demarkacyjnej z PROW 2014-2020 na etapie Uszczegółowienia należy wprowadzić kryteria wyboru projektów pozwalające na uniknięcie podwójnego finansowania projektów ze środków WPR dostępnych z PROW 2014-2020.

Sekcja 4 RPO dotycząca zintegrowanego podejścia terytorialnego uwzględnia sposób wykorzystania instytucji zbudowanych na zasadzie partnerstwa – Stowarzyszenia Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (SSOM) oraz KKBOF. Natomiast wykorzystanie Specjalnej Strefy Włączenia zostało również zasygnalizowane w opisie PI 8.b w kontekście możliwości wzmacniania potencjału endogenne obszarów wiejskich w ramach podejścia zintegrowanego. Korzystne ze względu na swoją porządkującą rolę jest również wymienienie na wstępie wszystkich wykorzystanych instrumentów terytorializacji RPO, co znajduje się obecnie w tekście projektu.

Kolejnym z kryteriów oceny było **oparcie RPO na sterytorializowanej diagnozie**. W RPO pojawia się odwołanie do diagnozy zawartej w strategii rozwoju województwa. Zgodnie z obowiązującymi wskazaniem terytorialne podejście w RPO w praktyce ograniczono do obszaru funkcjonalnego miasta stołecznego (SOM), KKBOF i obszarów wiejskich. Nie wskazano na inne alternatywnie rozważane obszary przeznaczone do wsparcia, jednak ze względu na specyficzny charakter wsparcia w formie ZIT, taki zapis w projekcie RPO nie jest konieczny. Ponadto skupienie się na dwóch obszarach miejskich jest spójne z zapisami Programu Strategicznego – Współpraca Terytorialna z 2013 roku. Zakres tematyczny podejścia terytorialnego został określony na odpowiednim poziomie ogólności.

W kontekście **wykorzystania mechanizmu terytorialnego różnicowania celów i intensywności podejmowanych działań w celu dostosowania do różnicowań przestrzennych, ujętych w diagnozie** zwraca uwagę fakt, że w RPO nie uwzględniono RLKS w formie bezpośredniej. Temat ten został pogłębiony w kolejnym Podrozdziale niniejszego Raportu.

W trakcie oceny **wykorzystania instrumentów dialogu place-based** należy zwrócić uwagę, że przewidywane jest wykorzystanie zarówno ZIT, jak i innych instrumentów. Podejście zastosowane

w RPO wydaje się mieć charakter kompleksowy, gdyż IZ próbuje zastosować zintegrowane podejście terytorialne w sposób zrównoważony i zgodny ze wskazanymi problemami. Wykorzystanie w RPO różnych mechanizmów wydaje się słuszne a proces selekcji ZIT poprawny.

W wyniku analizy **poziomu zapewnienia mechanizmu koordynacji pionowej i poziomej przy wdrażaniu RPO, uwzględniającej wymóg podejścia terytorialnego i zintegrowanego** oceniono, że został on opisany w wystarczającym stopniu.

Ostatnim kryterium oceny jest **zapewnienie monitoringu osiągniętych rezultatów w zakresie podejścia terytorialnego**. W projekcie RPO określone zostały oczekiwane efekty wdrażania podejścia terytorialnego i sposobów monitorowania ich osiągania. Ponadto zaleca się na etapie uszczegółowienia wskazanie udziału podmiotów realizujących SOM, KKBOF oraz Kontrakty Terytorialne w tym procesie.

Podsumowując należy ocenić Sekcję 4 dotyczącą zintegrowanego podejścia terytorialnego pozytywnie, a drobne rekomendacje dotyczą raczej samej formy przedstawienia podejścia do omawianego tematu na etapie uszczegółowienia, niż całej idei, jaką IZ wiąże z ZIT. Diagnoza zgodnie z wcześniejszymi rekomendacjami została skrócona z porównaniu z wcześniejszymi projektami RPO, jednak została opisana w sposób wyczerpujący. Wyraźnie w niej uzasadniono, czemu z terenów miejskich wybrano SOM oraz KKBOF, zaś tereny w środkowej części województwa zostaną objęte wsparciem skierowanym na tereny wiejskie. W dalszych pracach nad projektem RPO WZ 2014-2020 należy zwrócić uwagę na kwestię sposobu monitorowania rezultatów osiągniętych w ramach realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego.

II.4.5.2 Rozwój lokalny kierowany przez społeczność

KE w okresie programowania 2014 – 2020, zwróciła szczególną uwagę na rozwój lokalny, w tym rozwój obszarów wiejskich i małych miast, w polityce regionalnej. Za szczególnie ważny uznała instrument, jakim jest Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS). Instrument ten zapisany jest w art. 28 – 31 rozporządzenia 1303/2013. RKSL jest rozszerzeniem na lata 2014 – 2020 podejścia LEADER, zastosowanego w obecnym okresie programowania w osi 4 Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW).

W RPO WZ 2014-2020 nie przewiduje się zastosowania instrumentu „Rozwój lokalny kierowany przez społeczność” (RLKS) w formule bezpośredniej. Przewiduje się jednak wsparcie Lokalnych Grup Działania jako potencjalnych beneficjentów wybranych PI. Ponadto działania podejmowane w ramach RPO stanowią będą uzupełnienia dla wsparcia EFRROW i EFRM na terytorium danych LGD.

Podejście zaproponowane przez IZ jest uzasadnione i konsekwentne, bowiem w kolejnych wersjach RPO nie znajdowały się zapisy wskazujące na bezpośrednie zastosowanie RLKS. Warto zaznaczyć, że mimo wybrania takiego rozwiązania, LGD nie pozostaną bez wsparcia, gdyż zostały wskazane jako potencjalni beneficjenci działań. Z obecnie stosowanej praktyki wynika, że ani MliR, ani Komisja Europejska nie wymagają od IZ stosowania RLKS w bezpośredniej formule.

II.4.6 Ocena spójności wewnętrznej

Zaplanowane działania charakteryzują się dużą komplementarnością wewnątrzfundusową. Szczegóły przedstawia poniższa matryca.

Poniżej szczegółowo opisano zależności pomiędzy poszczególnymi osiami, tam gdzie zidentyfikowano wzmacnianie się efektów działań.

OP I/ OP VI (wpływ pozytywny): Adaptacja pracowników do zmian (OP VI, PI 8v) i innowacyjna gospodarka (OP I) mogą wywołać efekt synergiczny. Również razem z działaniami wzmacniającymi adaptacyjność przedsiębiorstw (OP VI, PI 8v) optymalizuje wykorzystanie potencjału endogennego regionu.

OP I/ OP IX (wpływ pozytywny): Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną (OP IX) oraz innowacyjna gospodarka (OP I) mogą wywołać efekt synergiczny. Zwiększenie jakości nauczania na poziomie kształcenia ogólnego oraz większe dopasowanie oferty edukacyjnej szkół zawodowych w regionie do wymagań branż inteligentnej specjalizacji (OP IX) wzmacniać będzie efekty OP I.

OP II/ OP IV (wpływ pozytywny): Przejście na gospodarkę niskoemisyjną, promowanie odnawialnych źródeł energii (OP II) oraz działania poprawiające stan środowiska przyrodniczego (OP IV) mogą osiągnąć efekt synergiczny. Większy udział obszarów zielonych, działania w celu podnoszenia świadomości ekologicznej oraz mniejsza emisja zanieczyszczeń przyczynią się do poprawy stanu środowiska przyrodniczego.

56

morskimi i rzeczny, który jest celem OP V jednocześnie przyczynia się do ograniczenia emisji (cele OP III) dzięki zmniejszeniu użytkowania środków transportu drogowego.

OP III/ OP IV (wpływ pozytywny): Działania poprawiające stan środowiska przyrodniczego (OP III i OP IV) będą wywoływać efekt synergiczny. Lepszy stan obszarów środowiska oraz działania związane z ochroną środowiska naturalnego i kulturowego mogą przyczynić się do wzrostu atrakcyjności i bezpieczeństwa obszaru dla mieszkańców, inwestorów i turystów.

OP III/ OP V (wpływ pozytywny): Działania skierowane na zrównoważony transport (OP V), sprzyjające ograniczaniu emisji gazów i zanieczyszczeń do środowiska w połączeniu z działaniami na ochrony środowiska i zapobieganiu zagrożeniom (OP III) mogą wywołać efekt synergiczny.

OP IV/ OP V (wpływ pozytywny): Działania skierowane na zrównoważony transport, sprzyjające ograniczaniu emisji gazów i zanieczyszczeń do środowiska (OP V) w połączeniu z działaniami na rzecz ochrony naturalnego otoczenia człowieka (OP IV) mogą wywołać efekt synergiczny. Zmniejszenie obciążeń komunikacyjnych w pasie nadmorskim przez budowę i przebudowę alternatywnych dróg dojazdu nad Bałtyk oraz zwiększenie dostępu tych obszarów do transportu kolejowego (OP V) przyczyni się do wzrostu atrakcyjności i ruchu turystycznego, co jest zgodne z OP IV - jednocześnie priorytet dla transportu kolejowego i wodnego zmniejszy uciążliwość dla środowiska.

OP IV/ OP VI (wpływ pozytywny): Wsparcie projektów z zakresu infrastruktury turystyki aktywnej i uzdrowiskowej (OP IV), bazującej na endogenicznych potencjałach obszaru przyczyni się do zwiększenia liczby miejsc pracy w regionie (cele OP VI).

OP V/ OP VI (wpływ pozytywny): Rozwój transportu zbiorowego, w tym przede wszystkim kolei regionalnej (OP V) umożliwi zwiększenie poziomu zatrudnienia w powiatach położonych dalej od Szczecina i Koszalina przez codzienny dojazd do miejsc pracy, wspierając zatrudnialność (cele OP VI).

OP V/ OP VII (wpływ pozytywny): Zwiększenie dostępności komunikacyjnej (OP V) będzie miało bezpośrednie przełożenie na ograniczenie marginalizacji i wykluczenia społecznego (cele OP VII) oraz związanego z nim wykluczenia komunikacyjnego środkowej i południowej części województwa, które są obszarami koncentracji wielu problemów społeczno-gospodarczych (wysokie bezrobocie strukturalne, ograniczona dostępność do rynków pracy i nauki).

OP V/ OP VIII (wpływ pozytywny): Poprawa dostępności drogowej i kolejowej terenu województwa (OP V) przyczyni się do wyrównywania różnic w dostępie do edukacji, szczególnie na poziomie ponadgimnazjalnym (OP VIII).

OP V/ OP IX (wpływ pozytywny): Poprawa dostępności drogowej i kolejowej terenu województwa (OP V) przyczyni się do zmniejszenia marginalizacji społecznej obszarów popegeerowskich oraz z nasilonymi problemami społecznymi (OP IX). Działania w ramach OP V będą też służyć poprawie dostępności infrastruktury edukacyjnej i publicznej wspartej w ramach OP IX.

OP VI/ OP VII (wpływ pozytywny): Wypracowane w ramach PI 8iv (OP VI) mechanizmy elastycznych form zatrudnienia oraz wsparcie zatrudnienia i zatrzymania na rynku pracy grup defaworyzowanych w ramach pozostałych PI OP VI wpłyną pozytywnie na skuteczność włączenia społecznego (OP VII). Zwiększenie skuteczności aktywizacji zawodowej w ramach PI 8i (OP VI) pozwoli na większy efekt zatrudnialności w wyniku działań reintegracyjnych prowadzonych w OP VII.

OP VI/ OP VIII (wpływ pozytywny): Poprawa jakości edukacji (OP VIII), zmniejszająca niedopasowanie podaży i popytu na zachodniopomorskim rynku pracy (OP VI) mogą wywołać efekt synergiczny. Dostęp do wysokiej jakości edukacji na wszystkich poziomach oraz do uczenia się przez całe życie dla osób dorosłych (OP VIII) umożliwi lepsze dostosowanie obecnych i przyszłych pracowników do potrzeb regionalnego rynku pracy (OP VI).

OP VI/ OP IX (wpływ pozytywny): Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną (OP IX) oraz rynek pracy

(OP VI) mogą wywołać efekt synergiczny. Poprzez podniesienie jakości kształcenia zawodowego (OP IX) zmniejszy się skala niedopasowania podaży i popytu pracy wynikającego z niedostatecznych kwalifikacji, co wpłynie na zmniejszenie skali bezrobocia (OP VI).

OP VII/ OP VIII (wpływ pozytywny): Promocja postaw przedsiębiorczości, ze szczególnym uwzględnieniem przedsiębiorczości społecznej wpłynie pośrednio na potencjał kadr PES. Dostęp do wysokiej jakości edukacji na wszystkich poziomach oraz do uczenia się przez całe życie dla osób dorosłych (OP VIII) umożliwi zmniejszenie liczby osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (cele OP VII).

OP VII/ OP IX (wpływ pozytywny): Inwestycje w infrastrukturę usług społecznych (OP IX) przyczynią się bezpośrednio do zwiększenia dostępności usług społecznych oraz stworzą nowy potencjał rozwoju komercyjnego PES (OP VII) z uwzględnieniem realizacji lokalnego interesu społecznego. Tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej (OP IX), szczególnie na obszarach marginalizowanych, przyczynia się do rozwoju społecznego regionu (OP VII). Działania OP IX przyczynią się do zmniejszenia skali wykluczenia społecznego w regionie, zwiększą dostęp uczestników projektów OP VII do urzędów, zwiększą profesjonalizację i potencjał komercjalizacji PES.

OP VIII/ OP IX (wpływ pozytywny): Wspieranie edukacji na wszystkich poziomach (OP VIII) oraz infrastruktury edukacyjnej (OP IX) daje efekt synergii. OP IX będzie wpływać na skuteczność interwencji w zakresie edukacji (OP VIII) - występuje synergia między PI 10i (OP VIII, poprawa jakości edukacji szkolnej) a realizacją celów PI 10 (OP IX, rozwój infrastruktury edukacyjnej). Poprawa jakości edukacji (OP VIII) oraz rozwój e-administracji (OP IX, PI 2c) mogą wywołać efekt synergiczny. Rozwój zastosowań TIK w administracji, zdrowiu i kulturze jest komplementarny wobec zastosowań TIK w edukacji w ramach OP VIII. W krótkim czasie elektroniczny dostęp do zasobów regionu wpłynie pozytywnie na podniesienie efektywności edukacji i wyrównywanie szans edukacyjnych.

OP XI/ wszystkie OP (wpływ pozytywny): Realizacja OP XI będzie komplementarna do działań wszystkich pozostałych OP, gdyż jej celem jest wsparcie realizacji całego Programu. Sprawnie działająca administracja publiczna ma wpływ na realizację działań wszystkich osi.

II.4.7 Ocena stanu spełnienia warunkowości ex-ante

Zgodnie z art. 19 rozporządzenia 1303/2013¹¹, uruchomienie funduszy europejskich objętych Umową Partnerstwa uzależnione będzie od spełnienia wymogów warunkowości *ex-ante*. Znaczenie warunków *ex-ante* jest istotne, gdyż ich spełnienie warunkuje możliwość korzystania z funduszy UE przez kraje i regiony. Wyróżnia się warunki ogólne oraz tematyczne. „Zgodnie z propozycją KE, 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.”¹² Warunki tematyczne odnoszą się do celów tematycznych. Zgodnie

¹¹ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.

¹² Założenia do umowy partnerstwa, dokument przyjęty przez RM 15 stycznia 2013 r., str. 77.

z propozycją zawartą w założeniach do Umowy Partnerstwa, w regionalnych programach operacyjnych opisane będą jedynie te warunki, których spełnienie zależy od władz regionalnych.

Spełnienie warunkowości ex-ante dla programu opisane zostało w Sekcji 9. WARUNKI WSTĘPNE. W RPO zidentyfikowano **ogólne warunki 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). Opis działań zmierzających do spełnienia warunków ex ante, wykaz instytucji odpowiedzialnych oraz harmonogram wymaga uzupełnienia.

Rekomendacja: Rekomendujemy dokonanie opisu spełnienia warunkowości ex-ante w Suplemencie do programu¹³. Wersję z Suplementem w projekcie RPO realizuje np. woj. kujawsko-pomorskie i lubelskie. Należy uzupełnić tabelę 25: Działania do podjęcia w celu spełnienia obowiązujących ogólnych warunków ex-ante.

W Sekcji 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). Opis ten powinien zostać dokonany w tabeli nr 24 RPO. W RPO słusznie wskazano na RSI Województwa. Należy wskazać dokładną uchwałę w sprawie przyjęcia Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2011-2020, w 2011 roku - 22 marca 2011 r. W opisie spełnienia warunku 1.1. Badania naukowe i innowacje wskazuje się na kilka dokumentów strategicznych (RSI, Rozwój specjalizacji regionalnych w oparciu o endogeniczny potencjał województwa oraz Programem Strategiczny Gospodarka). Niezmiernie istotne jest, aby w dokumencie dotyczącym IS został zawarty mechanizm weryfikacji zdefiniowanych obszarów oraz ich aktualizacji. W przypadku 2 (kilku) dokumentów konieczne jest wskazanie, który z nich będzie aktualizowany, pokazanie stopnia zależności między dokumentami w tym zakresie. Należy określić mechanizm zbierania bieżących informacji (również z innych źródeł finansowania) i danych. Ważne jest, aby aktualizacja odbywała się z częstotliwością umożliwiającą rzetelną ocenę zebranych danych – sugeruje się cykl 2 letni. *De facto* rodzaj dokumentu, w którym określone zostaną regionalne specjalizacje nie jest najistotniejszy. Ważne jest natomiast, aby w przypadku określenia tych obszarów w więcej niż jednym dokumencie – tak jak w projekcie RPO - pokazać ich komplementarność, rodzaj zależności, hierarchię (jest to istotne chociażby z punktu widzenia realizacji strategii, jej monitorowania, aktualizacji). Należy uzupełnić tabelę 26: Działania do podjęcia w celu spełnienia obowiązujących tematycznych warunków ex ante.

II.5 Ocena systemu monitoringu i ewaluacji programu operacyjnego

System monitoringu powinien dostarczać danych na temat realizacji Programu i stopnia osiągnięcia zakładanych celów. Informacje te powinny wspierać sprawne wdrażanie Programu. Śledzenie postępów umożliwi bieżące identyfikowanie tych obszarów, które wymagają dodatkowego wsparcia.

¹³ Zgodnie z Szablonem projektu programu, Informacje na temat warunkowości ex-ante mogą być przedstawione w oddzielnym dokumencie wyjaśniającym przedłożonym wraz z programem lub mogą być ujęte w sekcji 9 RPO, jako uzupełnienie tabeli 24.

II.5.1 Ocena wskaźników

W nadchodzącej perspektywie finansowej dobór wskaźników został w znacznej mierze zdeterminowany przez wprowadzenie WLWK wersja 5 z marca 2014r. Lista ta w założeniu miała spowodować wyeliminowanie części potencjalnych słabych stron systemów monitoringowych, takich jak na przykład problem niemierzalności wskaźników. Skoro wskaźniki produktu proponowane dla poszczególnych PI mają być zgodne z tymi wskazanymi na WLWK, przeprowadzanie oceny pod kątem przejrzystości, wiarygodności statystycznej, agregowalności, dostępności i solidności (ang. *robustness*) w naszej opinii przestaje być zasadne. Korzystanie jedynie z WLWK wiąże się z ograniczeniami, w szczególności dotyczącymi trudności doboru wskaźników adekwatnych do realizowanych działań, stąd czasem niezbędne może się okazać sięgnięcie do wskaźników spoza listy. Istotnym elementem oceny wskaźników staje się więc trafność wskaźników zaproponowanych spoza WLWK wobec zaproponowanej logiki interwencji.

System wskaźników zawarty w RPO WZ 2014-2020, oparty na wskaźnikach zaczerpniętych z WLWK, należy uznać za w pełni kompletny. Znajdują się w nim wskaźniki produktu oraz wskaźniki rezultatu strategicznego, wraz ze wskazaniem wartości docelowych i bazowych (dla wskaźników strategicznych), a także uzupełnione są w nim źródła pozyskiwania danych.

Rekomendacja: Rekomendujemy uzupełnienie RPO w tym zakresie. Zgodnie z *Szablonem Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, w tabeli 5: Wspólne i specyficzne dla programu wskaźniki produktu (wg priorytetu inwestycyjnego, w podziale na kategorie regionów - w odniesieniu do EFS oraz w stosownych przypadkach w odniesieniu do EFRR)* umieszczamy tylko wskaźniki produktu odpowiadające głównym typom projektów. Większa liczba wskaźników, w tym wskaźniki doprecyzowujące powinna znaleźć się w SZOP.

Analiza zapisów projektu Programu wskazuje, że w ocenianej wersji projektu Programu określono wartości bazowe i docelowe wskaźników produktu i rezultatu oraz sformułowano wartości pośrednie osiągnięcia celów, co umożliwi dokonanie pozytywnej oceny zagadnienia doboru wskaźników dla oceny realizacji celów pośrednich (tzw. kamieni milowych). Jednocześnie proponowane w Programie wskaźniki powinny ulec zmianie pod kątem wytycznych KE, o czym jest także mowa w kolejnym podrozdziale. Ocena ta będzie więc możliwa dopiero w kolejnym etapie ewaluacji.

Biorąc pod uwagę etap prac nad systemem wskaźników, należy jedynie zwrócić uwagę, że szacowanie wartości docelowych wskaźników powinno w jak największym stopniu uwzględniać istniejące dane (zarówno ilościowe, jak i jakościowe) oraz rekomenduje się opracowanie metodyk szacowania wartości wskaźników (lub rozbudowanych metryk). Efektem będzie m.in. łatwość w zmianie wartości docelowych wskaźników.

Podsumowując, warto wskazać, że zapisany obecnie w Programie katalog wskaźników tylko częściowo pozwala objąć opisane cele. W tym zakresie konieczne są uzupełnienia, zgodnie z rekomendacjami przedstawionymi wyżej.

W odniesieniu do czynników zewnętrznych mogących mieć wpływ na osiąganie wartości proponowanych wskaźników należy wskazać, że nie zostały one w obecnej wersji Programu wskazane. Z kolei wnioski jakie płyną z przeprowadzonego warsztatu z pracownikami Urzędu Marszałkowskiego poświęconego systemowi wskaźników i ewaluacji wskazują, że obecnie system przygotowany jest wyłącznie do zbierania danych z projektów, natomiast dane zewnętrzne, w tym przede wszystkim dane GUS, pozyskiwane są oddzielnie i jako takie nie są powiązane ze wskaźnikami systemowymi. Informacje o czynnikach zewnętrznych powinny być przedstawione w metrykach wskaźników lub metodologii szacowania ich wartości docelowych (dodać opcjonalnie na późniejszym etapie prac). Z kolei w odniesieniu do szacowania wartości wskaźników, uczestnicy spotkania wskazywali również na istotną barierę uniemożliwiającą określenie wartości, jaką jest struktura

ostatecznej alokacji – a raczej jej brak - na poszczególne typy projektów/interwencji w ramach danych PI.

Wskaźniki rezultatu wskazane w RPO WZ z listopada 2014 r. odpowiadają zaplanowanym typom interwencji. W szacowaniu i doborze wskaźników uwzględnione zostały typy projektów oraz alokacja, które będą miały wpływ na wartość osiąganą przez wskaźniki. Zastosowane zostały zarówno wskaźniki odpowiadające wskaźnikom z Umowy Partnerstwa oraz ich uszczegółowienie, jak również inne wskaźniki spójne ze wskaźnikami wyznaczonymi w UP. Rozwiązanie to jest zgodne z Szablonem Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem.

Macierz oceny spójności wskaźników (SMART), czyli analiza wielokryterialna poszczególnych wskaźników przebiegała z zastosowaniem metody SMART, co oznacza, że każdy wskaźnik został zbadany pod względem następujących kryteriów:

1. Konkretność i dokładność (ang. Specific) – analiza wskazuje, że wskaźniki są konkretne i dokładne, czyli szczegółowo opisane i powiązane z konkretnymi problemami oraz prosto skonstruowane.
2. Mierzalność (ang. Measurable) – dobrane wskaźniki są mierzalne ich pomiar jest możliwy przy użyciu opisanych narzędzi.
3. Dostępność (ang. Available) – wskaźniki są dostępne, informacje potrzebne do pomiaru wskaźnika są lub będą dostępne podczas realizacji projektu po akceptowalnym koszcie.
4. Realistyczność (ang. Realistic) – wskaźniki są realistyczne, możliwe do wykonania lub urzeczywistnienia przy dostępnych zasobach.
5. Terminowość i częstotliwość pomiaru (ang. Timebound) – wskaźniki są określone w czasie oraz określony został termin, w jakim zostaną osiągnięte założone wartości wskaźnika, jak również częstotliwość jego pomiaru.

Oceniona została adekwatność wskaźników produktu do poszczególnych typów interwencji oraz do celów priorytetów i poszczególnych działań. Adekwatność została pozytywnie oceniona pod kątem agregowalności wskaźników na poziomie działań i priorytetów do wskaźników programowych oraz wskaźników oddziaływania. Pozytywnie oceniony został stopień zdolności wskaźników produktu i rezultatu do monitorowania postępu realizacji celu. Pozytywnie oceniony został 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 przeprowadzona została analiza logiczna 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.

Do oceny wskaźników Programu zastosowana została również **analiza wielokryterialna**. Polegała ona na eksperckiej klasyfikacji wskaźników na spełniające wszystkie kryteria i te, które należałoby zmienić. Ustalono kryteria, według których oceniane były wskaźniki, takie jak: konkretność i dokładność, mierzalność, dostępność, realistyczność. Każdemu kryterium przypisano odpowiednie wagi. Eksperti ocenili dany wskaźnik, w ramach każdego z kryteriów przypisano mu określoną ilość punktów. Dla każdego ocenianego wskaźnika określona została średnia ważona

ilość punktów, uzyskanych w trakcie oceny eksperckiej. W rezultacie na początkowym etapie programowania otrzymane zostały dwie grupy wskaźników, wskaźniki poprawne (te, które uzyskały ilość punktów przewyższającą ustaloną granicę punktową) oraz wskaźniki, które należałoby zastąpić innymi (punktacja poniżej ustalonego minimum). Na obecnym etapie programowania, wszystkie wskaźniki z RPO WZ 2014-2020 zostały zaliczone do grupy wskaźników poprawnych.

Przeprowadzona **analiza ekonomiczna wpływu czynników zewnętrznych** posłużyła zidentyfikowaniu czynników społeczno-gospodarczych mogących oddziaływać na wdrażanie interwencji, a tym samym osiąganie wskaźników. Lista czynników społeczno-gospodarczych mających największy wpływ na realizację wskaźników przedstawiona została poniżej:

- Programy wsparcia dla rozwoju sektora B+R: realizacja PO Inteligentny Rozwój oraz na poziomie krajowym zostanie zapewnione wsparcie dla projektów wynikających z RSI, finansowanie badań naukowych realizowanych przez jednostki naukowe.
- Odgórna ingerencja w relacje zachodzące w gospodarce jest przedmiotem debat wśród przedstawicieli wielu dyscyplin naukowych. Przeciwstawia się ona teorii rozwoju regionalnego opartej na doktrynie neoliberalnej, gdzie rozwój obszaru powinien być stymulowany naturalnymi siłami wolnego rynku. Konceptje rozwoju regionalnego oparte na przeciwstawnej doktrynie Keynesa uzasadniają realizację przyjętych w RPO działań. Konceptje zakładają konieczność interwencjonizmu władz publicznych, zwłaszcza na obszarach słabo rozwiniętych gospodarczo, poprzez m. in. inwestycje w infrastrukturę oraz wsparcie ośrodków naukowych. Keynesiści postrzegają inwestycje jako składnik popytowy (efekty krótkookresowe) oraz czynnik współuczestniczący w tworzeniu zdolności produkcyjnych, a zatem i podaży (efekty długookresowe), gdyż wydatki inwestycyjne tworząc rynek zbytu na dobra inwestycyjne, równocześnie tworzą możliwość zwiększenia podaży produkcji. W teorii Harroda - Domara przyjmuje się dodatkowo założenie, że przyrost inwestycji powoduje wzrost popytu oraz rozszerzenie mocy wytwórczych w tym samym okresie, czyli nie następują żadne opóźnienia czasowe wywołane procesem inwestycyjnym.
- Pogorszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstw średniej technologii; Zmniejszenie liczby IOB wynikające z zaniku popytu na usługi zarządzania projektami unijnymi, przygotowaniem wniosków, itp.
- Pogorszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstw średniej technologii; Zmniejszenie liczby IOB wynikające z zaniku popytu na usługi zarządzania projektami unijnymi, przygotowaniem wniosków, itp. Problem w efektywności wskaźnika stanowić może nacisk na proceduralną poprawność projektów. Stanowi to zagrożenie dla projektów innowacyjnych, prowadzi do preferowania bezpiecznych, lecz standardowych projektów, w miejsce innowacyjnych, lecz bardziej ryzykownych przedsięwzięć. IOB krytykowane są przez przedsiębiorców za brak orientacji na efekty i ograniczoną trwałość wsparcia, niską komplementarność oraz brak orientacji na klienta¹⁴.
- Słabsza koniunktura wpływająca na ryzyko utrzymywania się niskiego poziomu nakładów inwestycyjnych.
- Niewystarczający wzrost cyfryzacji urzędów.

¹⁴ Ewaluacja komplementarności i efektywności wsparcia instytucji otoczenia biznesu świadczących usługi dla przedsiębiorców, Raport końcowy z badania, Warszawa 17.09.2012

- Szybki postęp technologii skutkujący szybko dezaktualizacją wdrażanych technologii i rozwiązań; czynnik nie będzie miał bezpośredniego przełożenia na osiągnięcie wskaźnika, będzie decydował trwałości efektów projektów.
- Niski stan finansów publicznych jst, co może zmniejszyć zainteresowanie aplikowaniem o środki na rozwój usług wewnątrzadministracyjnych.
- Zadłużenie jst – uniemożliwiające zapewnienie trwałości poczynionych inwestycji.
- Niejasna sytuacja prawna dotycząca pozyskiwania i sprzedaży energii przez inwestorów prywatnych oraz konieczność osiągnięcia celów w zakresie klimatu i energii strategii „Europa 2020” + inicjatywa „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. Na realizację wskaźnika wpływ może mieć rosnące zadłużenie państwa, które przekłada się na ograniczenia w zadłużaniu się jst. Kolejnym zagrożeniem jest niewystarczający poziom wiedzy o OZE oraz korzyści płynących z ich wprowadzania. Jst mogą nie posiadać wystarczających środków na realizację inwestycji ze względu na obciążenie kosztami inwestycji z poprzedniej perspektywy finansowej. Duże inwestycje w budowę jednostek wytwarzania energii z OZE mogą budzić sprzeciw lokalnej społeczności i wymagać dodatkowych konsultacji, co opóźnia realizację wskaźnika.
- Energetyka polska bazuje na węglu. Większość produkowanej energii pochodzi z węgla kamiennego i brunatnego. Szacuje się, że do 2015 roku zużycie energii elektrycznej w Polsce wzrośnie, co najmniej dwukrotnie, do ponad 7000 kWh/osobę/rok. Dalszy rozwój gospodarczy Polski wymagać będzie radykalnego programu oszczędności energii oraz wzrostu produkcji nowych źródeł energii, ciepła i prądu. Znaczną część potrzebnej energii, zwłaszcza ciepła, będzie można uzyskać z odnawialnych źródeł. Skutkuje to dużą redukcją emisji zanieczyszczeń. Do działań przyczyniających się do rozwoju gospodarki niskoemisyjnej należy zaliczyć nie tylko ograniczenie emisji do atmosfery niebezpiecznych dla zdrowia i życia substancji, ale dywersyfikację źródeł energii, z naciskiem na wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w całości produkcji energetycznej. Projekty, szczególnie te związane z budową nowych źródeł energii odnawialnej, posiadają długi okres zwrotu (>5 lat), charakteryzują się dużym ryzykiem regulacyjnym (np. cena tzw. zielonych certyfikatów) determinującym realną rentowność projektu.
- Beneficjentem działania mają być JST. Zagrożeniem dla realizacji wskaźnika może być brak planów strategicznych rozwoju obszarów, wpływający na realizację jednostkowych i nieefektywnych inwestycji. Jest to szczególnie ważne w przypadku projektów instalacji inteligentnych systemów transportowych, które powinny być kompleksowe. Kompatybilność ITS z systemem zarządzania kryzysowego, geomapami i innymi systemami jest szczególnie ważna. Skomplikowane procedury zamówień publicznych powodują wydłużenie procesu realizacji projektów, a tym samym mogą wpłynąć na opóźnienia w realizacji wskaźnika. Błędne podejście do traktowania ITS, jako projektu drogowego, a nie informatycznego, co w konsekwencji może prowadzić do niezadowolenia odbiorców inwestycji. Niedostosowanie prawa dotyczącego ITS do współczesnych wymogów i możliwości technicznych oraz komunikacja z instytucjami unijnymi w kwestii dyrektyw transportowych i wspomaganie ich wdrażania w Polsce są poważnymi czynnikami mającymi wpływ na realizację wskaźnika. Podkreśla się konieczność uświadamiania istoty ITS.

- System zielonych inwestycji (GIS, ang. green investment scheme), w którym beneficjentem w okresie 2013-2015 są jst przedstawia warunki jakie powinna spełniać inwestycja: minimalne ograniczenie emisji CO₂ o 40% i o 250 Mg/rok. Oświetlenie po modernizacji musi spełniać normę oświetlenia PN-EN 13201. Warunkiem wypłaty środków będzie przedłożenie przez beneficjenta umowy z wybranym wykonawcą, zawierającą klauzulę, o co najmniej 5 letnim okresie gwarancji na oświetlenie. Zakres modernizacji oświetlenia wskazany we wniosku o dofinansowanie musi wynikać z przeprowadzonego audytu oświetlenia. Niespełnienie powyższych warunków wiązało się z brakiem wsparcia finansowego ze środków NFOŚiGW¹⁵. Te wymagające warunki powinny być wzięte pod uwagę przez beneficjentów ubiegających się o wsparcie w ramach RPO WZ 2014-2020. Ponieważ projekty mogą być w ten sposób oceniane istnieje ryzyko ich niespełnienia przez jst, a tym samym nie osiągnięcie wskaźnika.

II.5.2 Ocena wartości docelowych wskaźników

System wskaźników należy uznać za kompletny. Znajdują się w nim wskaźniki produktu EFRR/FS/EFS oraz wskaźniki rezultatu strategicznego dla osi finansowanych z EFRR oraz wskaźniki rezultatu długoterminowego dla osi finansowanych z EFS. System wskaźników zawiera również informacje o wartościach docelowych wskaźników a także „kamieniach milowych” (cele pośrednie dla roku 2018).

Nowe podejście Komisji Europejskiej dotyczące realizacji programów operacyjnych w większym stopniu kładzie nacisk na osiąganie założonych celów. Szacowanie wartości wskaźników w RPO jest procesem skomplikowanym i wymagającym włączenia do jego prac ekspertów zewnętrznych posiadających wiedzę i doświadczenie w tym zakresie. Dodatkowo w związku z tworzeniem dokumentów programowych na nową perspektywę 2014-2020 oraz w związku ze zwiększonym naciskiem na efekty rzeczowe w nowej perspektywie finansowej, istnieje konieczność określenia w sposób właściwy, oparty na dokumentach i badaniach, wartości docelowych wskaźników programowych.

Wartości docelowe i pośrednie wskaźników należy ocenić wysoko - zostały określone na podstawie metodologii zaprezentowanej przed KE w trakcie negocjacji RPO WZ 2014-2020 zgodnie z wytycznymi KE i MliR¹⁶ i zawarte w załączniku do RPO pn. „Informacje na temat ustanowienia ram wykonania”. Oszacowanie wartości docelowej objęło analizę danych historycznych oraz opracowania dotyczące obecnej sytuacji i trendów społeczno-gospodarczych .

Realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników dla wszystkich priorytetów inwestycyjnych w ramach RPO WZ 2014-2020 oceniono wysoko (szczegółową ocenę wskaźników zawiera *Suplement 1. do Raportu końcowego*).

II.5.3 Źródła i metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych

W ocenianym projekcie RPO brak jest informacji pozwalających jednoznacznie odpowiedzieć na pytania o metody generowania danych, sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych

¹⁵ <http://www.bialecertyfikaty.com.pl/finansowanie/system-zielonych-inwestycji-gis-sowa> [dostęp 28.04.2014]

¹⁶ Art. 4 rozporządzenia wykonawczego (UE) 215/2014

danych czy spójność zaplanowanych narzędzi pozyskania i przechowywania danych. Obecna wersja projektu Programu nie zawiera również zadań przypisanych jednostkom/instytucjom uczestniczącym w procesach monitoringu i ewaluacji Programu oraz nie wskazuje na komisyjne wymogi w zakresie realizacji procesu sprawozdawczości i ewaluacji.

Działania służące zachowaniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych powinny obejmować m.in. konieczność utrzymywania ścisłej współpracy merytorycznej z kluczowymi instytucjami uczestniczącymi w procesach ewaluacji na poziomie regionalnym i krajowym (ROT, KOT, GUS, KJE), lepszą koordynację badań ewaluacyjnych realizowanych przez instytucje zewnętrzne, wprowadzenie skutecznych rozwiązań technicznych (w ramach m.in. lokalnego systemu informatycznego). Zaproponowane rozwiązania będą punktem wyjścia dla opracowania organizacji tych procesów na poziomie regionu.

Rekomendacja: Konieczne jest opracowanie metod generowania danych oraz sposobów służących zapewnianiu wysokiej jakości pozyskiwanych danych.

II.5.4 Potrzeby w zakresie dostępu do danych niezbędnych do skutecznej realizacji procesu ewaluacji

Częściowo dostęp do niezbędnych danych zapewniać będzie centralny system informatyczny SL 2014, który umożliwi spełnienie wymogów KE dotyczących: a) obowiązku rejestrowania i przechowywania danych dotyczących każdego projektu, b) zapewnienia systemu komputerowego służącego prowadzeniu księgowości, c) przechowywania i przekazywania danych finansowych i danych na temat wskaźników, dla celów monitorowania i sprawozdawczości, d) zapewnienia funkcjonowania systemu informatycznego, za pomocą którego pełna komunikacja pomiędzy beneficjentem a właściwymi instytucjami odbywać się będzie wyłącznie drogą elektroniczną. Budowa tego systemu leży po stronie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju. Centralny system informatyczny będzie wspierał realizację programów operacyjnych, stając się głównym kanałem komunikacji pomiędzy beneficjentami a instytucjami związanymi z realizacją programu, jak również stanowił będzie platformę gromadzenia i przetwarzania danych dotyczących realizacji programów operacyjnych¹⁷. Zakres danych jest w fazie standaryzacji¹⁸.

W porównaniu do KSI SIMIK 07-13 system będzie gromadził więcej typów danych i będzie pozwalał na raportowanie danych w układach przydatnych dla procesów ewaluacji (dzięki systemowi raportującemu opartemu na hurtowni danych).

Planuje się również uruchomienie Lokalnego Systemu Informatycznego – systemu mającego na celu wsparcie bieżącego procesu zarządzania i monitorowania RPO WZ 2014-2020 w zakresie przyjmowania i oceny wniosków o dofinansowanie. LSI będzie źródłem informacji na temat naborów, w tym składanych wniosków aplikacyjnych, procesu oceny i wyboru projektów.

Kwestią, którą warto uwzględnić, jest zapewnienie właściwej kontroli danych wprowadzanych do systemu informatycznego. Osoba odpowiedzialna za kontrolę informacji raportowanych przez beneficjentów mogłaby również dokonywać okresowych przeglądów zmian w statystykach publicznych (np. związanych ze zmianami definicji lub okresowymi korektami wcześniejszych szacunków w odniesieniu do danych makroekonomicznych).

¹⁷ Zgodnie z aktualnym CPR termin uruchomienia centralnego systemu informatycznego planowany jest na 31 grudnia 2015 r.

¹⁸ Katalog gromadzonych danych ma zostać zawarty w dokumencie *Fiche No 17 Delegated Act on Data to be recorded and stored in computer form*. W odniesieniu do okresu programowania 2007-2013, zakres informacji ma zostać rozszerzony ze względu na m.in. poszerzenie katalogu użytkowników systemu oraz zwiększenie funkcjonalności systemu.

Biorąc pod uwagę, że w przyszłym okresie programowania funduszy położony będzie dużo większy nacisk na efekty wsparcia i związaną z tym konieczność pomiaru tych efektów, zalecane będzie większe wykorzystanie badań opartych o metody kontrfaktyczne. Należy zatem zapewnić możliwość łączenia baz danych monitoringowych ze statystyką publiczną, co pozwoli na wskazanie otoczenia zewnętrznego dokonujących się przemian. Szczególnie istotną kwestią jest zapewnienie dostępu do podmiotów, które nie uzyskały wsparcia. Jest to jednak element, na który należy zwrócić uwagę na etapie przygotowania dokumentów wdrożeniowych.

Zapewnienie odpowiednich rozwiązań z zakresu terminowego dostarczania odpowiedniego zakresu danych jest szczególnie istotne w związku z nałożeniem obowiązku przedkładania KE m.in. rocznych sprawozdań z realizacji programu, uwzględniających dane finansowe, ogólne, specyficzne dla programu, wskaźników oraz wartości docelowych ujętych ilościowo.

II.5.5 Zasoby ludzkie oraz potencjał instytucjonalny systemu monitorowania i ewaluacji (obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji)

Biorąc pod uwagę, że zgodnie z Art. 50 CPR Instytucja Zarządzająca zobowiązana jest do corocznego raportowania najważniejszych wyników ewaluacji i postępów z realizacji planów ewaluacji, w tym wdrożonych rekomendacji, należy zapewnić odpowiednie zasoby kadrowe, które będą realizowały zadania nowe w stosunku do bieżącego okresu programowania.

W projekcie RPO WZ 2014-2020 z dn. 19 listopada 2014 r. nie ma wyszczególnionego podrozdziału dotyczącego systemu ewaluacji ani nie zawarto informacji wymaganych zgodnie z szablonem Programu operacyjnego, takich jak:

1. informacje nt. obowiązków JE wyznaczonych przez IZ RPO do przeprowadzenia procesu ewaluacji RPO,
2. informacje o zapewnieniu odpowiedniego potencjału organizacyjnego i kadrowego JE oraz wskazanie w jaki sposób zapewniony zostanie odpowiedni poziom funkcjonalnej niezależności podmiotów realizujących badania ewaluacyjne,
3. informacje nt. planów ewaluacji w systemie ewaluacji RPO, które IZ RPO ma przygotować na cały okres programowania i przedstawić do akceptacji KM nie później niż rok od przyjęcia RPO (zgodnie z art. 104.1 CPR),
4. informacja nt. tego, w jaki sposób wykorzystywane będą wyniki badań ewaluacyjnych.

Ponadto, nie zawarto w ogóle informacji na temat tego, w jaki sposób zapewniona zostanie koordynacja procesu ewaluacji działań finansowanych z EFS i EFRR, co naszym zdaniem wymaga uzupełnienia.

Wskazane wyżej elementy znajdują się natomiast w materiale dodatkowym dostarczonym ewaluatorowi. Choć rozumiemy potrzebę ograniczenia objętości RPO WZ 2014-2020, to jednak pomijanie ważnego fragmentu RPO, który wprost wynika z szablonu Programu operacyjnego, jest naszym zdaniem niezasadne i wymaga zmiany polegającej na przywróceniu usuniętych fragmentów. Co więcej, w analizowanym materiale spoza RPO bardzo lapidarnie potraktowano punkty 2 i 4 z powyższej listy, dlatego również zalecamy poszerzenie opisu, choć nie jest to uwaga priorytetowa.

W zakresie zasobów ludzkich trudno jest jednoznacznie stwierdzić, na ile wystarczająca jest ich ilość. Bez wątplenia w IZ więcej osób będzie musiało zostać zaangażowanych w procesy monitoringu i ewaluacji, co wynika z nowego, dwufundusowego charakteru RPO WZ 2014-2020. Pozostaje jednak otwarte pytanie, ilu pracowników wcześniej zaangażowanych w regionalny komponent PO KL uda się włączyć do działań ewaluacyjnych RPO WZ 2014-2020 w nowej perspektywie. W zależności od tego, można rozważać ewentualne zwiększenie zatrudnienia w tym obszarze. Odnosząc się natomiast do jakości zasobów ludzkich systemu monitorowania i ewaluacji, należy wskazać,

iż dotychczasowe doświadczenia wdrożeniowe i przeprowadzone badania wskazują na wysokie kompetencje i umiejętności pracowników. Obserwuje się natomiast na pewną izolację JE w ogóle struktur organizacyjnych, z którą jednak jej członkowie potrafią sobie radzić. Jeden z raportów ewaluacyjnych podkreśla również bardzo dobre praktyki z zakresu zarządzania wiedzą, jakie wypracowano w IZ¹⁹.

Zasadniczo, doświadczenie ewaluatorów i fachowa literatura wskazują na główne obszary ryzyka dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów ewaluacji:

1. utrudniona realizacja badań kontrfaktycznych, ze względu na trudny dostęp do podmiotów, które mogą służyć jako „tło” dla zmian wynikających ze wsparcia – pomiar efektu netto udzielonego wsparcia może być mierzony m.in. przy wykorzystaniu metod pozwalających na porównanie grupy podmiotów, które otrzymały wsparcie z grupą podmiotów o bardzo zbliżonej charakterystyce, które takiego wsparcia nie otrzymały. Często jednak dobór tej drugiej grupy, w sposób poprawny metodologicznie, jest bardzo trudny i czasochłonny;
2. niedoskonałości systemu informatycznego – błędnie wprowadzone dane, brak informacji na temat postępów w osiąganiu wartości docelowych wskaźników w określonych jednostkach czasu, wskaźniki nieodpowiadające tematycznie typowi interwencji, co utrudnia poprawną agregację danych;
3. brak zrozumienia beneficjentów, w jaki sposób mają raportować wartości wskaźników – beneficjenci nie zawsze stosują jednolite zasady przekazywania informacji na temat wartości wskaźników osiągniętych w projektach, na przykład ze względu na różne podejście do wartości bazowej;
4. brak pełnej niezależności ewaluatorów od zlecających ewaluację – w przypadku braku pełnej niezależności (tak jest często w przypadku, gdy instytucja odpowiadająca za realizację programu lub jego części zleca ewaluację i odbiera raport), instytucje zlecające ewaluację mają duży wpływ na sposób prowadzenia analiz, sposoby prezentacji wniosków, a także rekomendacje.

Podczas przeprowadzonych przez nas badań, nasi rozmówcy podkreślali zagrożenia płynące z niedoskonałości systemu informatycznego, a także problemów z pozyskiwaniem danych wymaganych przez MliR, a nie uwzględnianych we wnioskach. Szczególnie negatywnie oceniono w tym obszarze zwłaszcza modyfikowanie decyzji MliRu już w trakcie zbierania i analizowania zgromadzonych danych. Syntezę głównych ryzyk dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji przedstawia poniższa mapa ryzyka.



Waga ryzyka została oznaczona w skali od 1 do 5, gdzie 5 oznacza bardzo duże zagrożenie dla realizacji procesów monitorowania i ewaluacji.



Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka zostało określone w skali od 1 do 5, gdzie 5 oznacza bardzo duże prawdopodobieństwo wystąpienia danego ryzyka.

¹⁹ Analiza systemu zarządzania... op. cit.

Tabela 10. Mapa ryzyka. Potencjalne obszary ryzyka i środki ich minimalizacji

		PRAWDOPODOBIENSTWO WYSTĄPIENIA				
		1	2	3	4	5
WAGA RYZYKA	5					
	4			<ul style="list-style-type: none"> Brak pełnej niezależności ewaluatorów od zlecających ewaluację 	<ul style="list-style-type: none"> Niedoskonałości systemu informatycznego 	
	3			<ul style="list-style-type: none"> Brak zrozumienia beneficjentów, w jaki sposób mają raportować wartości wskaźników Modyfikowanie wymagań przez MliR w trakcie trwania wdrażania Programu 	<ul style="list-style-type: none"> Utrudniona realizacja badań kontrfaktycznych, ze względu na trudny dostęp do podmiotów, które mogą służyć jako „tło” dla zmian wynikających ze wsparcia 	
	2					
	1					

Tabela 11. Potencjalne obszary ryzyka i środki ich minimalizacji – opis

Przewidywane ryzyko	Środki zaradcze	Waga Ryzyka	Prawdopodobieństwo wystąpienia
Niedoskonałości systemu informatycznego	Współpraca wykonawców i użytkowników systemu w zakresie projektowania jego funkcji. Zmniejszenie ilości danych koniecznych do wprowadzenia do systemu. Zwiększenie możliwości funkcjonalnych systemu takich jak generowanie raportów, zestawień itp.		
Utrudniona realizacja badań kontrfaktycznych, ze względu na trudny dostęp do podmiotów, które mogą służyć jako „tło” dla zmian wynikających ze wsparcia	Próba pozyskiwania danych dzięki długofalowej współpracy z GUS czy IS (wywiady wskazywały, iż podobne działania mają miejsce, jednak stanowią interwencje o charakterze incydentalnym). Dążenie – być może wspólnie z innymi IZ – do centralnego wprowadzenia ułatwień w pozyskiwaniu tego typu danych, związanych m.in. z ich ochroną. Zlecenie własnych badań w tym zakresie.		
Brak pełnej niezależności ewaluatorów od zlecających ewaluację	Dążenie do wydzielenia odrębnych komórek/ osób zlecających badanie i jednostek przyjmujących raport.		
Brak zrozumienia beneficjentów, w jaki sposób mają raportować wartości wskaźników	Działania informacyjno-doradcze w formie szkoleń, indywidualnego doradztwa, zapewniania materiałów informacyjnych (ulotki, foldery, materiały na stronie internetowej).		
Modyfikowanie wymagań przez MIR w trakcie trwania wdrażania Programu	Jest to ryzyko, wobec którego region niewiele może zrobić – tym bardziej, iż często decyzje MIR są podyktowane ustaleniami na wyższych szczeblach administracji europejskiej. Jego skutki można jednak minimalizować, na bieżąco śledząc wszelkie podejmowane decyzje, wysyłając zapytania itp. Nie da się uniknąć modyfikowania wymagań przez MIR, ale warto zapoznawać się z nimi jak najszybciej, a jeszcze na etapie istnienia projektów – wstępnie zarysowywać koncepcje ich ewentualnego wdrażania.		

II.6 Ocena planowanych warunków realizacji programu

Głównym zadaniem ewaluatora w tej części badania była ocena potencjału administracyjnego, w tym zasobów ludzkich instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie RPO WZ na lata 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL. Identyfikacji potencjalnych podobieństw w procesach wdrażania RPO w perspektywie finansowej 2007-2013 a 2014-2020 posłużyła matryca podobieństw. Pozwoliła ona na określenie, w jakim stopniu doświadczenia z perspektywy 2007-2013 mają zastosowanie w nowym RPO WZ 2014-2020.

II.6.1 Ocena adekwatności potencjału ludzkiego i zdolności administracyjnych

Potencjał ludzki dla realizacji RPO WZ 2014-2020 **jest umiarkowanie adekwatny względem istniejących potrzeb**. Instytucje, które będą zaangażowane w realizację Programu, dysponują wysoko wykwalifikowaną kadrą z bogatym doświadczeniem z zakresu wdrażania funduszy unijnych – EFRR – wyniesionym z poprzedniego okresu programowania. **Rekomendujemy** jednak rozważenie zatrudnienia osób zajmujących się funduszami EFS bądź też przesunięcia personalne w zespole w tym zakresie (wraz z odpowiednim szkoleniami itp.). Jest to związane z faktem, iż w poprzedniej perspektywie IZ PO KL (komponentu regionalnego) stanowił Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie, natomiast w perspektywie 2014-2020 funkcję IZ RPO pełnił będzie Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego poprzez wyznaczoną do tego celu komórkę w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Zachodniopomorskiego. Wydaje się, iż pozytywną przesłankę w analizowanym obszarze stanowi ustanowienie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie Instytucją Pośredniczącą. Dodatkowo, planowane powierzenie części zadań Wojewódzkiemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW) jako Instytucji Pośredniczącej w zakresie wybranych priorytetów EFRR znajduje silne uzasadnienie merytoryczne w spójności obszaru kompetencji WFOŚiGW oraz tematyki projektów w ramach powierzonych mu priorytetów. Wydaje się jednak, iż w WFOŚiGW będzie wymagane podjęcie działań, które zniwelują negatywne konsekwencje braku doświadczenia w zakresie wdrażania funduszy unijnych – EFRR (np. szkolenia, zatrudnienie odpowiednich pracowników itp.).

Umiarkowanie pozytywna ocena potencjału ludzkiego i zdolności administracyjnych wynika z kilku przesłanek:

1. dużego doświadczenia we wdrażaniu EFRR, braku doświadczeń w zakresie wdrażania EFS – w kontekście nowej perspektywy finansowej konieczne będzie połączenie wiedzy i doświadczenia we wdrażaniu obu funduszy.
2. wysokiego potencjału organizacyjnego – wynikającego z wypracowanych procedur i rozwiązań usprawniających wdrażanie RPO WZ 2007-2013.
3. zaangażowaniu we wdrażanie PRO WZ 2014-2020 WUP, który dysponuje już pewnym doświadczeniem we wdrażaniu EFS, oraz WFOŚiGW, który nie ma za sobą doświadczeń we wdrażaniu EFRR.

Według badań potencjału administracyjnego NSRO 2007-2013, na dzień 31 grudnia 2013 roku IZ RPO WZ zatrudniała – w przeliczeniu na etaty – 164 osoby. W odniesieniu do IP PO KL, którą stanowił w przypadku województwa zachodniopomorskiego Urząd Pracy w Szczecinie, zatrudnienie wyniosło

143 etaty. Analizy obciążenia pracą wśród pracowników tych instytucji wskazują na umiarkowane obciążenie pracą. Wskaźniki obciążenia pracą, określające liczbę wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność przypadającą na jeden etat w półroczu, dla IP PO KL były wprawdzie nieco wyższe od średniej dla wszystkich województw, jednak w odniesieniu do IZ RPO WZ należy zauważyć, iż oba wskaźniki były daleko niższe od przeciętnych, zaś liczba umów na dofinansowanie na jeden etat w półroczu była wręcz najniższa w kraju²⁰. Dane te sugerują, iż wprawdzie konieczne będzie zaangażowanie nowych osób w procesy wdrażania EFS w ramach RPO WZ 2014-2020, jednak częściowo może to nastąpić na drodze przesunięć personalnych w ramach IZ RPO WZ. Oczywiście, jest to jedynie uzupełnienie rekomendowanego działania polegającego na zatrudnieniu nowych osób. Dodatkowym argumentem przemawiającym za zwiększeniem zatrudnienia jest również fakt, że równoległe z rozpoczęciem wdrażania RPO WZ 2014-2020 prowadzony będzie proces zamykania perspektywy 2007-2013.

Powyższy wniosek jest również zgodny z opiniami osób, z którymi przeprowadzane były wywiady indywidualne. Wskazywali oni na wyzwania – zwłaszcza kadrowe, ale i organizacyjne – związane z dwufunduszowością nowego RPO, a szczególnie powiązane z jego komponentem EFS. Ponadto, wskazywano na znacznie większą ilość środków do alokacji niż w poprzedniej perspektywie, która również wymaga większego wysiłku zaangażowanych w ów proces pracowników.

Należy ocenić pozytywnie jakość kadr pod względem poziomu wykształcenia (w I połowie 2013 r. 97% osób miało wykształcenie wyższe magisterskie, zaś 3% wykształcenie wyższe licencjackie/inżynierskie). Badania wskazują, że w czasie perspektywy finansowej 2007-2013 jakość kadr wyraźnie uległa zwiększeniu, zarówno w obrębie wykształcenia formalnego, jak i posiadanego doświadczenia. W ostatnim czasie obserwuje się także zmniejszenie fluktuacji kadr, zaś choć system płac nie odbiega negatywnie od przeciętnej, jest jednak uznawany za niedostatecznie motywujący²¹.

Warto również zwrócić uwagę na przeciętnie wysoki stopień uczestnictwa pracowników w inicjatywach na rzecz zwiększania kompetencji. Badania wskazują, że w II połowie 2013 roku w szkoleniach wzięło udział 216 pracowników, co jest średnim wynikiem w skali wszystkich województw. Szczególnie liczne uczestnictwo obserwuje się w szkoleniach dotyczących z języków obcych (58 osób) oraz szkoleniach informatycznych (52 osoby). W porównaniu do innych województw, zachodniopomorskie charakteryzuje się względnie niskim udziałem pracowników w szkoleniach z zakresu finansów i księgowości (2 osoby)²².

Wyniki dotychczasowych badań ewaluacyjnych pozwalają również sformułować pozytywną opinię o innych zasobach składających się na potencjał administracyjny. Warunki lokalowe panujące w IZ RPO zostały uznane za dobre. Zdecydowana większość pracowników IZ (ok. 80% wszystkich wskazań) jest przekonana, że ich instytucja dysponuje odpowiednimi środkami finansowymi pozwalającymi zaspokajać potrzeby wynikające z zadań organizacji. Stanowiska pracy są wyposażone w odpowiedni sposób. Jedyne wskazywane potrzeby dotyczą poprawy jakości pracy poza siedzibą IZ i obejmują kwestie zapewnienia odpowiedniego, mobilnego sprzętu komputerowego z łącznością internetową oraz samochodów służbowych²³.

Stan opisany wyżej znalazł potwierdzenie również w przeprowadzonym badaniu CAWI z pracownikami UM i WUP. Wydaje się jednak, iż choć często odnosili się oni pozytywnie do

²⁰ *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2014 r.

²¹ *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2013 r.

²² *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2014 r.

²³ *Analiza systemu zarządzania i kontroli Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013*. EGO – Evaluation for Government Organizations S.C. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego. Warszawa 2014 r.

kompetencji kadr zatrudnionych w ramach owych instytucji, dobrze oceniali posiadane zasoby czy wypracowane rozwiązania, to niepokojący jest duży odsetek deklarujący niewiedzę w licznych kwestiach. Uważamy, iż sprawny przepływ informacji oraz świadomość pracowników dotycząca realizowanych zadań, posiadanych zasobów czy kwestii motywacyjnych jest kluczowa dla sprawnego wdrażania RPO w długim okresie. Ponadto, mimo liczego uczestnictwa w szkoleniach, ich jakość oceniono raczej dość powściągliwie.

Projekt RPO WZ 2014-2020 w wersji z dn. 19 listopada 2014 r. nie zawiera opisu systemu instytucjonalnego zgodnego z szablonem programu operacyjnego, w którym wyszczególniono by wszystkie wymagane instytucje oraz określono ich rolę w zarządzaniu i wdrażaniu Programu.

Taki opis został ewaluatorowi dostarczony jako odrębny dokument. Przedstawiony w nim opis zadań realizowanych przez instytucje zaangażowane we wdrażanie Programu jest syntetyczny i ogranicza się do niezbędnych kwestii. Wstępnie do wykonywania zadań Instytucji Pośredniczącej wskazano się Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie oraz Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie. Ponadto kwestią otwartą pozostaje zaangażowanie pośredników finansowych odpowiedzialnych za wdrażanie tych działań, w których przewidziano wykorzystanie instrumentów inżynierii finansowej. Choć sam opis oceniamy pozytywnie, to jednak uważamy, iż powinien on znaleźć się w samym RPO WZ 2014-2020 i troska o zmniejszenie objętości RPO nie uzasadnia rezygnacji z zapisów wynikających wprost z szablonu Programu Operacyjnego.

II.6.2 Ocena struktur i rozwiązań administracyjnych

Ocena struktur i rozwiązań administracyjnych przeprowadzona w ramach RPO WZ 2014-2020 została podsumowana pozytywnie. Z uwagi na doświadczenie IZ zaczerpnięte z poprzedniego okresu programowania możliwe jest jego wykorzystanie podczas obecnych działań. Ocenie poddana została zarówno komunikacja zewnętrzna jak i wewnętrzna. Jej głównymi aspektami była obserwacja relacji pomiędzy pracownikami instytucji a obecnymi bądź potencjalnymi beneficjentami jak też pracownikami zatrudnionymi w IZ.

Obserwacji poddane zostały zmiany jakie zachodziły na przestrzeni ostatnich lat w instytucji. Należy podkreślić, że IZ składa się z dwóch wydziałów. Pierwszy z nich to Wydział Zarządzania Strategicznego który wcześniej składał się z Wydziału Zarządzania RPO i części Wydziału Rozwoju Regionalnego. W jego skład wchodzi biura związane z programowaniem, budową systemu realizacji, monitoringiem i ewaluacją, informacją i promocją oraz zarządzaniem finansowym całością programu, co można uogólnić jako makroprocesy. Dla odmiany w skład Wydziału Wdrażania wchodzi biura, które zajmują się mikroprocesami, takimi jak przyjmowanie wniosków o dofinansowanie, dokonywanie oceny formalnej wniosków, prowadzenie procesów związanych z podpisywaniem, kontrola rozwiązywaniem umów o dofinansowanie. Podział wydziałów ze względu na funkcje zarządzania i wdrażania wpisuje się doskonale w strategię efektywnego zarządzania. Na uwagę zasługuje również fakt, że struktura cechowała się dużą integralnością i spójnością czego dowodem był brak wydzielenia się instytucji pośredniczących. Takie zjawisko, w perspektywie 2007-2013, było spotykane w innych województwach takich jak mazowieckie, lubelskie czy dolnośląskie. Lata 2007-2013 odznaczały się dużą stabilnością w kontekście makrostrukturalnym. Przez ten okres nie zmieniła się liczba wydziałów odpowiadających za program. Jeżeli chodzi o organizację na poziomie mikro, czyli zespołów i biur, to należy ją ocenić jako zdecydowanie bardziej elastyczną. Od 2008 roku Wydział Wdrażania przeszedł pięć etapów zasadniczych zmian. Celem tych zmian było dostosowanie działania organizacji do mechanizmów wdrażania programu i cyklu realizacji programu. Zmiany w WZS skupiały się na wymiarze funkcjonalnym, którego celem było aby proces powstawania biur oparty był o konkretne funkcje (informacyjne, promocyjne czy programowe). Obserwując WWRPO ewolucja struktur poszła w nieco innym kierunku. Podstawowym kryterium podziału nie były funkcje, ale poszczególne typy

beneficjentów. Dzięki takiemu podejściu można lepiej zrozumieć potrzeby i problemy klientów zgłaszających się do instytucji. Pozytywnie ocenione zostało również utworzenie Wydziału Zarządzania Strategicznego powstałego z połączenia Wydziałów Zarządzania RPO oraz Wydziału Rozwoju Regionalnego²⁴.

Kolejnym elementem poddanym ocenie była weryfikacja przejrzystości procedur za pomocą narzędzi przygotowanych przez zespół dr Tomasza Piekota dostosowany do wymogów języka polskiego Indeks Mgliści Tekstu (FOG)²⁵. Instrukcja Wykonawcza IZ RPO została oceniona jako dokument o prostej konstrukcji i przystępny dla odbiorców. Procedury i instrukcje zaliczono do mocnych stron umożliwiających precyzyjne wykonywanie poszczególnych zadań oraz identyfikację stanowisk odpowiedzialnych za poszczególne czynności.

Znacznie gorzej została oceniona kwestia komunikacji wewnątrz organizacji. Różnice w ocenie są widoczne między wydziałami. W WWRPO większość pracowników (73%) uważa, że współpraca wewnątrz wydziału zachodzi w oparciu o zasadę partnerstwa. Natomiast w WZS mniej niż połowa osób wyraża taką opinię. Około 25% pracowników tego wydziału uznało, że dominującą postawą jest rywalizacja. Takie dysproporcje mogą być spowodowane między innymi sposobem organizacji wydziału. W WWRPO biura współpracują ze sobą na zasadzie sekwencyjnej, która polega na tym, że każdy wykonuje określoną część pracy, która nie koliduje z innymi biurami a wręcz przeciwnie – jest jej kontynuacją bądź podstawą. Mechanizm ten w sposób naturalny powoduje postawę współpracy i ograniczenie rywalizacji. Natomiast w WZS praca biur nie jest ze sobą w tak ścisły sposób połączona. Zjawisko to jest znacznie słabsze, jeżeli chodzi o relacje pomiędzy dalszymi, w sensie rodzaju kompetencji, działami. Oceniając szerszy kontekst charakteru między wydziałami w całym Urzędzie Marszałkowskim należy podkreślić, że jest on zdecydowanie bardziej pozytywny. Tu wśród odpowiedzi określających postawy wzajemne między wydziałami na pierwszym miejscu pojawiło się partnerstwo, na drugim zaś zachowawczość. Taki stan rzeczy może wynikać z mniejszej intensywności i częstości kontaktu pomiędzy dalszymi wydziałami jak również mniejszego powiązania tematycznego.

Dysproporcja w jakości komunikacji wewnątrzgrupowej jest widoczna również w wypowiedziach obu wydziałów na temat przepływu informacji. W WWRPO 70% pracowników uważa, że informacje docierają do nich bez żadnych opóźnień a jedyne 20% komunikuje, że nie otrzymuje na czas wiadomości. W WZS sytuacja ma się inaczej, ponieważ jedyne 40% badanych sądzi, że informacje docierają do nich we właściwym czasie. Przeciwnego zdania jest proporcjonalnie tyle samo osób. Przyczyną takiego stanu rzeczy według pracowników WZS jest słaba komunikacja i informowanie ze strony WWRPO w obrębie działań podejmowanych w tym wydziale. Problem widoczny jest również w samych strukturach WZS gdzie pracownicy poszczególnych biur zwracają uwagę na nieporozumienia interpersonalne, nierozumienie znaczenia pracy, którą wykonują inni, czy też niedostrzeganie wspólnych celów w ramach wydziału.

Podstawowy problemem w relacji WZS a WWRPO polega na pokrywających się kompetencjach w obszarze tworzenia i dokumentacji konkursowej. Jeżeli chodzi o kwestie ilości zasobów ludzkich w WZS i WWRPO to jest ona oceniona jako wystarczająca i dopasowana do potrzeb obu wydziałów. Również w obszarze zasobów technicznych nie odnajduje się żadnych znaczących niedostatków. Pracownicy pozytywnie ocenili Lokalny System Informatyczny. Wśród braków, których uzupełnienie bądź zmiana pozwoliłyby na usprawnienie pracy należy wymienić: zbyt małą ilość narzędzi analitycznych pozwalających ograniczyć korzystanie z baz Excel, brak dostępu do systemu LSI z poza biura, nadmierne przywiązanie do form papierowych zamiast szerszego otwarcia się na narzędzia

²⁴ Evaluation for Government Organizations S.C., 2014, *Raport: Badanie ewaluacyjne pt. "Analiza systemu zarządzania i kontroli Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013*, Warszawa

²⁵ Tamże.

tw. *e-government*.

Powyższa ocena struktur i rozwiązań administracyjnych pozwala uznać, że funkcjonowanie urzędu od strony organizacyjnej jest właściwe. Struktura instytucjonalna systemu i kontroli działa na poziomie satysfakcjonującym. Kwestie, które przede wszystkim powinny ulec zmianie, dotyczą komunikacji wewnętrznej między wydziałami WZS i WWRPO jak również pomiędzy biurami WZS. Poprawa przepływu informacji jest również istotnym zagadnieniem, które wymaga dopracowania.

Nowym instrumentem w okresie programowania 2014-2020 będą ZIT. Wdrażanie tych narzędzi, w wymagać będzie indywidualnego i skoordynowanego podejścia IZ. Do zadań komórki odpowiedzialnej w UM za nadzór nad realizacją ZIT należeć będzie, w szczególności opiniowanie wniosków o zmianę w Strategii ZIT i harmonogramu naborów oraz bieżąca współpraca z Zarządem Związku ZIT zarządzającym Strategią ZIT jak również współpraca z Krajowym Obserwatorium Terytorialnym²⁶. Podobnie, w szerszym zakresie niż to ma miejsce w obecnej perspektywie finansowej 2007-2013 będzie wymagał obsługi obszar instrumentów finansowych. Finansowanie zwrotne w nowym okresie programowania ma być wykorzystywane na znacznie większą skalę niż dotychczas.

Nowym rozwiązaniem w okresie programowania 2014-2020 będzie przekazanie części kompetencji instytucjom pośredniczącym: WFOŚiGW (w zakresie PI: 4a, 4c, 5b, 6a, 6b oraz być może 4e i 6d) oraz WUP (w zakresie PI: 8v, 8iii, 8i, 8iv, 8vi, 9i, 9v, 9iv, 10i, 10iv, 10iii).

WUP jest aktualnie instytucją wdrażającą komponent regionalny PO KL 2007-2013. W perspektywie 2014-2020, jako IP w ramach RPO WZ, będzie odpowiadać za wdrażanie osi priorytetowych obejmujących cele tematyczne dotyczące wspierania zatrudnienia i mobilności pracowników, wspierania włączania społecznego i walki z ubóstwem oraz inwestowania w edukację, umiejętności i uczenia się przez całe życie. Wydaje się, iż kwestie te są w pełni zgodne z kompetencjami merytorycznymi pracowników WUP, zaś doświadczenie we wdrażaniu EFS w ramach PO KL powinno warunkować dobre odnalezienie się w nowej roli.

WFOŚiGW posiada kompetencje w obszarze ochrony środowiska, a także dysponuje pewnym doświadczeniem związanym z funduszami unijnymi – pełnił rolę Instytucji Wdrażającej w ramach POIiŚ 2007-2013. W perspektywie 2014-2020, jako IP w ramach RPO WZ, będzie odpowiadać za działania w ramach osi priorytetowych obejmujących cele tematyczne dotyczące wsparcia przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach oraz promowania dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem.

Chociaż oba podmioty, które w latach 2014-2020 mają być IP, posiadają wszelką niezbędną merytoryczną wiedzę w zakresie powierzonych im zagadnień, wyzwaniem jest włączenie ich w instytucjonalny system wdrażania RPO WZ 2014-2020 (np. zapewnienie ciągłości komunikacyjnej, sprawozdawczej) oraz zagwarantowanie kompetencji ich pracowników w zakresie funduszy EFS/EFRR. Wprawdzie zarówno WUP, jak i WFOŚiGW posiadają pewne doświadczenia z nimi związane, jednak zasadne jest zwiększenie kompetencji ich pracowników w zakresie, który pozwoli na realizację nowych zadań. Warte rozważenia jest także zastosowanie przesunięć kadrowych bądź zatrudnienie dodatkowych osób.

Dodatkowo, znaczącą zmianą w stosunku do okresu programowania 2007-2013 jest powierzenie funkcji certyfikacji IZ RPO. Funkcję Instytucji Certyfikującej będzie pełnić wyodrębniona komórka

²⁶ Krajowe Obserwatorium Terytorialne (KOT) zostało wprowadzone w system realizacji polityki regionalnej na podstawie zapisów KSRR 2010-2020. Wraz z regionalnymi obserwatoriami terytorialnymi na poziomie regionalnym, tworzy system współpracy i przepływu informacji między najważniejszymi podmiotami publicznymi biorącymi udział w realizacji polityki rozwoju w celu monitorowania i oceny całości interwencji publicznej mającej wpływ terytorialny

organizacyjna.

Ewentualne zwiększenie zatrudnienia związane z realizacją zadań w przyszłej perspektywie finansowej powinno zostać poprzedzone jednak kompleksowym audytem organizacji opisującym całość procesów i procedur stosowanych przez organizację tzw. audyt organizacji. Efektem kompleksowego audytu organizacji powinno być wypracowanie modelu biznesowego organizacji (tutaj: Urzędu Marszałkowskiego) obejmującego opisanie procesów (w postaci diagramów i tekstu) wraz ze składnikami organizacji takimi jak ludzie, prawo, wewnętrzne zarządzanie i procedury. W ramach analizy zasadne będzie wskazanie nie tylko zasobów ludzkich realizujących zadania, lecz również systemów informatycznych wspierających zidentyfikowane procesy w organizacji. Modelowanie procesów pozwoli na łatwiejsze wyszukanie błędów w realizowanych zadaniach (związanych przykładowo z brakiem wsparcia informatycznego). W ramach analizy pogrupowane powinny zostać dostępne zasoby w organizacji: niezbędna wiedza, umiejętności, narzędzia i materiały potrzebne do wykonywania zadań. Wynikiem analizy powinno być również wskazanie elementów, na które organizacja nie będzie miała wpływu.

Skuteczne zarządzanie, z pełnym zrozumieniem skutków, wymaga modelu, który pokaże kierownictwu organizacji, czym dysponuje, w czym dotychczasowa struktura organizacyjna się sprawdza i jakie są jej mocne strony. Sprawnie działająca organizacja i dostosowana do zadań struktura organizacyjna pozytywnie wpłynie na redukcję obciążeń administracyjnych skierowanych do potencjalnych beneficjentów.

II.6.3 Ocena sposobu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów

Zgodnie z *Szablonem...* w Programie powinny znaleźć się informacje na temat głównych źródeł obciążeń administracyjnych w latach 2007-2013, główne działania podjęte w celu zmniejszenia obciążeń w latach 2014-2020 oraz potencjalny zakres dalszych redukcji.

Wszystkie powyższe elementy zostały zamieszczone w Sekcji 10 projektu Programu. W ramach ewaluacji ex-ante w obszarze oceny obciążeń administracyjnych przeprowadzono badania wśród beneficjentów i przedstawicieli instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WZ 2007-2013 oraz komponentu regionalnego POKL²⁷, a także kwerendę danych zastanych pochodzących z dotychczas zrealizowanych badań w latach 2007-2013. Analizy te wykazały, iż w procesie aplikowania i wdrażania projektów występują liczne obciążenia dla beneficjentów oraz pracowników instytucji, leżące po stronie rozwiązań administracyjnych, proceduralnych, prawnych i informacyjnych. Odnosząc te dane do listy obciążeń przedstawionych w projekcie Programu należy stwierdzić, iż opis w RPO jest kompletny. Wymieniono wszystkie najważniejsze źródła obciążeń oraz prawidłowo wskazano dotychczas wprowadzone i planowane działania je redukujące. Są one zbieżne z rekomendacjami wynikającymi z analiz przeprowadzonych przez zespół ewaluacyjny i szczegółowymi rozwiązaniami, które naszym zdaniem powinny znaleźć odzwierciedlenie w dokumentach wdrożeniowych.

Szczególnie pozytywnie należy ocenić chęć dążenia IZ w kolejnej perspektywie finansowej do podniesienia efektywności działań, tj. efektywne realizowanie Programu przy maksymalnie niskich nakładach związanych z jego administrowaniem ponoszonych przez IZ, jak i beneficjenta.

²⁷ Wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ RPO 2007-2013, IP POKL, badanie CAWI z potencjalnymi beneficjentami instytucjonalnymi RPO WZ 2014-2020, badanie CAWI z pracownikami jednostek zaangażowanych w proces zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL.

II.6.4 Obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu

Realizacja RPO WZ 2014-2020 obarczona jest szeregiem ryzyk i potencjalnych barier dla skutecznej i efektywnej realizacji Programu. Ryzyka te można klasyfikować w różny sposób, a jednym z nich jest wskazanie podstawowych obszarów, do których należą. Naszym zdaniem najbardziej istotne wydają się następujące rodzaje ryzyk:

- ekonomiczne i rynkowe,
- prawne i wynikające z regulacji prawnych,
- organizacyjne, zarządcze, związane z czynnikiem ludzkim.

Należy zauważyć, wśród powyższych ryzyk można wyróżnić zarówno takie, które odnoszą się do całości Programu, jak i dotyczące wybranych osi priorytetowych. W pierwszej kolejności wskażemy zatem ryzyka i bariery odnoszące się do wdrażania całości RPO WZ 2014-2020, zaś w dalszej – sprecyzujemy zapisy pod kątem konkretnych osi priorytetowych.

Najpoważniejszym zagrożeniem, które może mieć wpływ na realizację całego Programu jest znaczące pogorszenie sytuacji ekonomicznej. Wydaje się, iż w dobie kryzysu gospodarczego mającego symboliczny początek w 2008 r., jest to zagrożenie niezwykle realne. Tymczasem pośród potencjalnych beneficjentów Programu znajdują się grupy, których zdolności finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych (w tym zagwarantowania wkładu własnego) są w bardzo dużym stopniu uzależnione od bieżącej sytuacji ekonomicznej. Co za tym idzie, załamanie wzrostu gospodarczego stwarza ryzyko braku popytu na realizację działań finansowanych z Programu praktycznie we wszystkich jego osiach (np. poprzez ograniczenie dostępności współfinansowania własnego niezbędnego do złożenia projektów). To ryzyko jest szczególnie duże w odniesieniu do działań, w których wykorzystywane będą instrumenty inżynierii finansowej oraz takie, gdzie znacząca część finansowania pochodzić będzie z zewnętrznych źródeł. Z drugiej strony, należy mieć na uwadze, iż sytuacja, w której komercyjne finansowanie jest trudno dostępne, może z kolei sprzyjać wzrostowi popytu na ofertę instrumentów inżynierii finansowej w ramach Programu.

Kolejnym ryzykiem ekonomicznym w odniesieniu do działań wykorzystujących instrumenty zwrotne, jest możliwość utrzymywania lub obniżenie obecnego poziomu stóp procentowych. Obniżenie stóp procentowych, czyli kosztów kredytu, spowoduje obniżenie relatywnej atrakcyjności wsparcia w ramach Programu. Dla beneficjentów korzystniejsze może okazać się korzystanie z oferty komercyjnej, choćby ze względów proceduralnych. W przypadku niskiego kosztu finansowania rynkowego ewentualna premia oferowana przez Program nie może być duża przy założeniu niewchodzenia w dotowanie przedsięwzięć.

Kolejna grupa ryzyk wiąże się z uwarunkowaniami prawnymi. Największą barierą na obecnym etapie są braki aktów prawnych i dokumentów wykonawczych, które determinują wdrażanie funduszy w ramach polityki spójności UE. Ze względu na opóźnienia w tworzeniu ram prawnych dla wdrażania funduszy nie istnieją nadal instrukcje wykonawcze, choć okres wdrażania funduszy już się rozpoczął. Brak zatwierdzonych regulacji na poziomie KE i na poziomie kraju, przy konieczności uwzględnienia ich zapisów na etapie Programowania, skutkuje koniecznością wprowadzania ciągłych zmian w projekcie Programu, co nie służy zapewnieniu spójności wszystkich zapisów.

Barierą we wdrażaniu Programu mogą okazać się nowe, niewykorzystywane w poprzedniej perspektywie rozwiązania i obostrzenia (np. przepisy dotyczące instrumentów inżynierii finansowej), a także konieczność wprowadzenia nowych procedur związanych z zadaniami, które wcześniej realizowane były na poziomie centralnym.

Kolejną kwestią jest spełnienie warunków ex-ante. Tu w szczególności czynnikiem ryzyka są warunki ex-ante na poziomie kraju, ponieważ Instytucja Zarządzająca RPO WZ praktycznie nie ma wpływu na ich wypełnienie (zgodnie z art. 19 Rozporządzenia ogólnego, w Programie muszą znaleźć

się odniesienia do wszystkich warunków ex-ante niezależnie od tego, które instytucje i na jakim szczeblu odpowiadają za działania prowadzące do wypełnienia warunków).

Warto również pamiętać, iż część zadań IZ związanych z realizacją RPO WZ 2014-2020 zostaje powierzona IP2, a zatem obowiązkowi uzyskania desygnacji podlegają wszystkie instytucje, którym zostały powierzone zadania. Oznacza to, że zagrożenie dla realizacji Programu stanowi również nie spełnienie przez wyznaczone instytucje kryteriów dotyczących wewnętrznego środowiska kontrolnego, zarządzania ryzykiem, działań związanych z zarządzaniem i kontrolą oraz monitorowania opisanych w Załączniku XIII do Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. Ryzyka organizacyjne, zarządcze i związane z czynnikiem ludzkim koncentrują się wokół zagadnień związanych z procesem wdrażania Programu:

1. Koordynacja wdrażania środków z EFS i EFRR,
2. Utworzenie nowych kanałów komunikacji,
3. Ustalenie adekwatnych procedur wyboru projektów,
4. Zapewnienie odpowiednich wytycznych dla beneficjentów,
5. Istnienie odpowiednich kontroli zarządczych,
6. Odpowiednia ścieżka audytu,
7. Problemy związane z kontaktami IZ z IP i IC,
8. Ryzyko nadużyć finansowych.

Ze względu na zmianę sposobu wdrażania środków z EFS konieczne będzie dostosowanie systemu wdrażania. Pewną barierą mogą okazać się różnice między dotychczasowym wdrażaniem wsparcia w ramach RPO oraz regionalnego komponentu PO KL. Wynikają one nie tylko z różnego zakresu i charakteru projektów (infrastrukturalne versus miękkie), lecz także z różnego podejścia do sposobu wdrażania i rozliczania. Wdrożenie nowego systemu zarządzania będzie wiązać się z koniecznością wypracowania nowych kanałów komunikacji, a w pierwszym okresie wdrażania kanały te mogą nie funkcjonować efektywnie, rodząc bariery komunikacyjne.

Jeśli chodzi o ryzyka czy bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu wskazywane przez same potencjalnie zaangażowane w ów proces osoby (pracowników WUP i UM), a także ekspertów specjalizujących się w analizowanej problematyce, wskazali oni na kilka ważnych kwestii:

1. akcentowana jest konieczność wypracowania wielu nowych rozwiązań związanych z dwufunduszowością RPO WZ 2014-2020 i modyfikacją systemu zarządzania Programem. Wyzwaniem są zarówno kwestie formalne, związane z organizacją pracy czy wymianą doświadczeń, jak i ryzyko nieporozumień personalnych, konfliktów między jednostkami, niejasnego podziału obowiązków itp.
2. w kontekście wskazanych wyżej niedostatków systemu motywacji płacowej, a także w odniesieniu do rotacji pracowników związanej ze zmianami na arenie politycznej, adresowano ryzyko utraty wykwalifikowanych kadr oraz związane z tym utrudnienia na etapie wdrażania (konieczność rekrutacji i szkoleń nowych pracowników, niemożność czerpania z przeszłych doświadczeń itp.)
3. podkreślano niedostatki systemu informatycznego: z jednej strony czasochłonność wprowadzania danych, z drugiej ograniczone możliwości ich przetwarzania czy wykorzystywania dla potrzeb kontroli, wreszcie niejasność pewnych procedur. Powoduje to trudności w pozyskiwaniu i przetwarzaniu danych, co może utrudniać zarządzanie. Stanowi też barierę dla skutecznego prowadzenia procesu monitoringu oraz ogranicza możliwości dostarczania kompleksowych danych do ewaluacji. Konieczne wydaje się więc lepsze dostosowanie systemu informatycznego do rzeczywistych potrzeb i zwiększenie wykorzystania narzędzi informatycznych, już po dokonaniu tych zmian, w szczególności wprowadzenie elektronicznej formy obiegu dokumentów we wszystkich miejscach, gdzie jest to dopuszczalne.

Dodatkowo, poza ryzykami dla realizacji całego Programu, na drodze analiz zebranego materiału

badawczego zidentyfikowano również pewne zagrożenia charakterystyczne dla poszczególnych osi priorytetowych, związanych ze specyfiką podejmowanych w nich działań.

1. Oś priorytetowa I: odpływ wykwalifikowanej kadry; komplementarność wsparcia MŚP z interwencjami w ramach innych programów, a co za tym idzie – zmniejszenie popytu na działania przewidziane w ramach RPO WZ 2014-2020.
2. Oś priorytetowa II: niejasna sytuacja prawna dotycząca pozyskiwania i sprzedaży energii przez inwestorów prywatnych; komplementarność wsparcia z interwencjami w realizowanych przez NFOŚiGW czy EBOR, a co za tym idzie – zmniejszenie popytu na działania przewidziane w ramach RPO WZ 2014-2020.
3. Oś priorytetowa III: niekorzystne zmiany klimatyczne (pociągające za sobą np. osłabienie potencjału rolnictwa czy przetwórstwa spożywczego).
4. Oś priorytetowa IV: zjawisko „rozlewania się” miast; komplementarność wsparcia z interwencjami w ramach innych programów, a co za tym idzie – zmniejszenie popytu na działania przewidziane w ramach RPO WZ 2014-2020.
5. Oś priorytetowa V: nieustanny wzrost mobilności społeczeństwa oraz zapotrzebowania na transport; wysokie koszty tworzenia i utrzymania przewozów kolejowych, zwłaszcza w długiej perspektywie.
6. Oś priorytetowa VI: decyzje polityczne dotyczące regulacji gospodarczych.
7. Oś priorytetowa VII: zadłużenie JST uniemożliwiające zapewnienie trwałości poczynionych inwestycji.
8. Oś priorytetowa VIII: zadłużenie JST uniemożliwiające zapewnienie trwałości poczynionych inwestycji; wzrost migracji.
9. Oś priorytetowa IX: komplementarność wsparcia z interwencjami w ramach innych programów, a co za tym idzie – zmniejszenie popytu na działania przewidziane w ramach RPO WZ 2014-2020; zadłużenie JST uniemożliwiające zapewnienie trwałości poczynionych inwestycji.
10. Oś priorytetowa X: decyzje polityczne dotyczące kwestii istotnych dla podejmowania działań w ramach pomocy technicznej.

Podsumowaniem powyższych analiz, opartych zarówno na danych źródłowych, jak i literaturze naukowej i fachowej czy zebranych materiałach własnych (wywiady z przedstawicielami instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WZ 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL, pogłębione wywiady z ekspertami dziedzinowymi, CAWI z pracownikami jednostek zaangażowanych w proces zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL) jest poniższa mapa ryzyka, przedstawiająca syntetycznie główne zagrożenia dla skuteczności i efektywności wdrażania programu.



Waga ryzyka została oznaczona w skali od 1 do 5, gdzie 5 oznacza bardzo duże zagrożenie dla realizacji Programu.











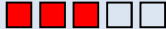

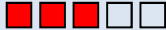
Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka zostało określone w skali od 1 do 5, gdzie 5 oznacza bardzo duże prawdopodobieństwo wystąpienia danego ryzyka.







Tabela 12. Mapa ryzyka. Potencjalne obszary ryzyka i środki ich minimalizacji

		PRAWDOPODOBIENSTWO WYSTĄPIENIA				
		1	2	3	4	5
WAGA RYZYKA	5				<ul style="list-style-type: none"> Pogorszenie sytuacji ekonomicznej 	
	4		<ul style="list-style-type: none"> Spełnienie warunkowości ex-ante 	<ul style="list-style-type: none"> Obniżenie lub utrzymywanie na stałym poziomie stóp procentowych Trudności w wypracowywaniu nowych rozwiązań systemowych związanych z dwufunduszowością RPO WZ 2014-2020 	<ul style="list-style-type: none"> Opóźnienia w wydawaniu ogólnokrajowych aktów prawnych warunkujących działania podejmowane w Programie 	
	3		<ul style="list-style-type: none"> Odpływ wykwalifikowanej kadry odpowiedzialnej za programowanie i wdrażanie RPO WZ 2014-2020 	<ul style="list-style-type: none"> Komplementarność wsparcia z interwencjami w ramach innych programów, a co za tym idzie – zmniejszenie popytu na działania przewidziane w ramach RPO WZ 2014-2020 	<ul style="list-style-type: none"> Niedostatki systemu informatycznego do obsługi RPO WZ 2014-2020 	
	2			<ul style="list-style-type: none"> Niekorzystne trendy demograficzne w regionie (w tym szczególnie migracje) i powiązane z tym zjawiska jak np. tzw. „drenaż mózgów” 		
	1					

Tabela 13. Potencjalne obszary ryzyka i środki ich minimalizacji - opis

Przewidywane ryzyko	Środki zaradcze	Waga Ryzyka	Prawdopodobieństwo wystąpienia
Pogorszenie sytuacji ekonomicznej	Przestrzeganie rezerw na wykonanie Programu. Rozważenie zastosowania marginesu bezpieczeństwa przy szacowaniu wartości docelowej wskaźników planowanych do osiągnięcia.		
Opóźnienia w wydawaniu ogólnokrajowych aktów prawnych warunkujących działania podejmowane w Programie	Intensyfikacja wpływu wywieranego oddolnie na organy decyzyjne w celu wydania przez nie odpowiednich aktów prawnych (w zakresie dopuszczalnym przez prawo).		
Niedostatki systemu informatycznego do obsługi RPO WZ 2014-2020	Współpraca wykonawców i użytkowników systemu w zakresie projektowania jego funkcji. Zmniejszenie ilości danych koniecznych do wprowadzenia do systemu. Zwiększenie możliwości funkcjonalnych systemu takich jak generowanie raportów, zestawień itp.		

Obniżenie lub utrzymywanie na stałym poziomie stóp procentowych	Przestrzeganie rezerw na wykonanie Programu. Rozważenie zastosowania marginesu bezpieczeństwa przy szacowaniu wartości docelowej wskaźników planowanych do osiągnięcia.		
Trudności w wypracowywaniu nowych rozwiązań związanych z dwufunduszowością RPO WZ 2014-2020	Konsultacje w obrębie instytucji zaangażowanych w ubiegłej perspektywie we wdrażanie RPO WZ 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL. Analizowanie rozwiązań wdrażanych w innych województwach, w których UM zarządzał środkami z EFS i EFRR oraz wdrażanie dobrych praktyk. Jasny podział obowiązków, odpowiedzialności i nagród pomiędzy jednostkami.		
Komplementarność wsparcia z interwencjami w ramach innych programów, a co za tym idzie – zmniejszenie popytu na działania przewidziane w ramach RPO WZ 2014-2020	Działania promocyjne RPO WZ 2014-2020: informowanie o rodzajach wsparcia, zakresie, potencjalnych beneficjentach oraz korzyściach, jakie można odnieść z udziału w Programie.		

Niekorzystne trendy demograficzne w regionie (w tym szczególnie migracje) i powiązane z tym zjawiska jak np. tzw. „drenaż mózgów”	Kampanie promujące region, odwołujące się do lokalnego patriotyzmu. Wskazanie, w jaki sposób uczestnictwo w Programie może zniwelować czynniki, które motywują niektórych do migracji (np. przeciwstawienie działań prozatrudnieniowych przewidzianych w RPO WZ 2014-2020 migracji zarobkowej, rozwój specjalizacji inteligentnych jako szansa rozwoju dla młodych naukowców itp.).		
Spełnienie warunkowości ex-ante (głównie - poziom centralny)	W miarę możliwości (o ile procesy te są niezależne) dążenie do spełnienia warunkowości ex ante na poziomie regionalnym jak najszybciej, bez czekania na poziom krajowy – aby w chwili ich spełnienia na wszystkich poziomach móc szybko podjąć dalsze działania. W przypadku posiadania cennych informacji, zaleceń, sugestii – przekazywanie ich poziomowi centralnemu. Generalnie, należy mieć świadomość, iż jest to ryzyko, wobec którego region niewiele może zrobić. Nie należy jednak przeceniać jego wagi, ponieważ istnieje szereg interesariuszy, którym zależy, aby go uniknąć.		
Odpływ wykwalifikowanej kadry odpowiedzialnej za programowanie i wdrażanie RPO WZ 2014-2020	Stworzenie kompleksowego systemu motywacji pracowników zatrudnionych w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie RPO WZ 2014-2020. System ten powinien zawierać zarówno bodźce płacowe, jak i pozafinansowe czynniki motywacji (w tym konkretne ścieżki nabywania nowych kompetencji i awansów).		

II.7 Ocena polityk horyzontalnych

Zgodnie z zapisami programowymi realizacja RPO WZ 2014-2020 ma przyczynić się do realizacji następujących celów horyzontalnych Strategii Europa 2020: zasady zrównoważonego rozwoju, równości szans i niedyskryminacji oraz, równouprawnienia płci.

W tym rozdziale analizujemy następujące zagadnienia:

Stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania (na etapie przygotowywania diagnozy oraz całego programu brane były pod uwagę/poddawane analizie zasady równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji, w tym w szczególności w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych oraz wskazania jak program przyczyni się do zrównoważonego rozwoju oraz czy w procesie programowania uczestniczyły podmioty zaangażowane w promocję zasad horyzontalnych).

Ocena ex ante stopnia i zakresu uwzględniania zasad horyzontalnych w procesie programowania wskazuje na pełne uwzględnienie przedmiotowych polityk na etapie diagnozy (Macierz zgodności RPO WZ z politykami horyzontalnymi). Informacje zawarte w projekcie Programu są wyczerpujące, opisujące nie tylko stan statystyczny różnic w położeniu grup zagrożonych dyskryminacją i nierównością szans, nierównością płci oraz stan obszarów zrównoważonego rozwoju, ale również opisujące specyficzne potrzeby, wyzwania i potencjalne instrumenty realizujące cele zasad horyzontalnych. Wskazano obszary, osie priorytetowe dedykowane realizacji celów poszczególnych zasad horyzontalnych. Zawarto jednak zbyt enigmatyczne zapisy dotyczące horyzontalnych kryteriów wdrażania przedmiotowych polityk w pozostałych, nie dedykowanych poszczególnej zasadzie osiach priorytetowych. Zalecamy uzupełnienie tych zapisów.

Tabela 14. Macierz zgodności RPO WZ z politykami horyzontalnymi

	I GOSPODARKA, INNOWACJE, NOWOCZESNE TECHNOLOGIE	II GOSPODARKA NISKOEMISYJNA	III OCHRONA ŚRODOWISKA I ADAPTACJA DO ZMIAN KLIMATU	IV NATURALNE OTOCZENIE CZŁOWIEKA	V ZRÓWNOWAŻONY TRANSPORT	VI RYNEK PRACY	VII ROZWÓJ SPOŁECZNY	VIII EDUKACJA
Zasada równych szans i niedyskryminacji	0	0	0	0	+1	+1	+1	0
Zasada równości płci	0	0	0	0	0	+1	+1	+1
Zasada zrównoważonego rozwoju	0	+1	+1	+1	+1	0	0	0

0 – wpływ neutralny
+1 – wpływ pozytywny

Zgodnie z zapisami Programu uwzględniono w procesie programowania udział organizacji i instytucji zajmujących się tematyką równości szans, równych szans płci i niedyskryminacji w konsultacjach społecznych. Przewidywany jest także udział przedstawicieli tych środowisk w Komitecie Monitorującym. Nie zawarto jednakże takich zapisów w opisie zasady zrównoważonego rozwoju. Zaleca się uzupełnienie tej pozycji, zwłaszcza iż w tabeli uczestników konsultacji społecznych zostały umieszczone również nazwy organizacji zajmujących się tematyką zrównoważonego rozwoju.

Przewidywany wkład programu do realizacji celów polityk horyzontalnych, w tym udział w programie konkretnych działań/instrumentów służących realizacji zasad horyzontalnych oraz ich spodziewanej skuteczności i efektywności.

Program zapewni wkład do realizacji celów polityki równych szans i niedyskryminacji oraz równości płci głównie poprzez działania w obszarach rynku pracy i włączenia społecznego. Wkład poszczególnych interwencji w ramach OP został przedstawiony za pomocą Matrycy Leopolda. Przewidziane w programie instrumenty rynku pracy oraz instrumenty aktywizacji społeczno-zawodowej skierowane do osób niepełnosprawnych, osób zagrożonych dyskryminacją ze względu na wiek należy uznać za optymalne i adekwatne. Nie uwzględniono kwestii równości płci w obszarze dostępu do zasobów Programu w obszarze Gospodarki, innowacji i nowoczesnych technologii. Nie uwzględniono także potrzeb obu płci w Priorytetach Inwestycyjnych w ramach Osi IX Infrastruktura Publiczna, związanych z bezpieczeństwem czy też tzw. ścieżkami transportowymi. Wkład Programu w realizację zasady zrównoważonego rozwoju należy uznać za optymalny, biorąc pod uwagę zarówno rozkład alokacji wynikający z *ring-fencing* i konieczności uwzględnienia celów klimatycznych, jak i ze względu na skuteczność i adekwatność planowanych działań.

Określone zostały wartości docelowe wskaźników oraz podział alokacji pomiędzy poszczególne typy działań. Oszacowany wkład finansowy Programu do realizacji celów polityk horyzontalnych został oceniony pozytywnie.

Tabela 15. Matryca Leopolda – wkład poszczególnych osi priorytetowych do realizacji celów polityk horyzontalnych

	I GOSPODARKA, INNOWACJE, NOWOCZESNE TECHNOLOGIE	II GOSPODARKA NISKOEMISYJNA	III OCHRONA ŚRODOWISKA I ADAPTACJA DO ZMIAN KLIMATU	IV NATURALNE OTOCZENIE CZŁOWIEKA	V ZRÓWNOWAŻONY TRANSPORT	VI RYNEK PRACY	VII ROZWÓJ SPOŁECZNY	VIII EDUKACJA	IX INFRASTRUKTURA PUBLICZNA	X POMOC TECHNICZNA
Zasada równych szans i niedyskryminacji	Ważność 7 Istotność 1	Ważność 1 Istotność 0	Ważność -1 Istotność 9	Ważność 1 Istotność 0	Ważność 1 Istotność 0	Ważność 9 Istotność 8	Ważność 10 Istotność 10	Ważność 9 Istotność 2	Ważność 5 Istotność 9	Ważność 3 Istotność 1
Zasada równości płci	Ważność 7 Istotność 1	Ważność 1 Istotność 0	Ważność -1 Istotność 9	Ważność 1 Istotność 0	Ważność 1 Istotność 0	Ważność 9 Istotność 8	Ważność 10 Istotność 10	Ważność 9 Istotność 2	Ważność 5 Istotność 9	Ważność 3 Istotność 1
Zasada zrównoważonego rozwoju	Ważność 8 Istotność 1	Ważność 10 Istotność 10	Ważność -10 Istotność 9	Ważność 10 Istotność 0	Ważność 9 Istotność 6	Ważność 2 Istotność 1	Ważność 2 Istotność 1	Ważność 3 Istotność 2	Ważność 2 Istotność 1	Ważność 3 Istotność 1

Ważność 0-10 – związek obszaru z celami zasady

Istotność 0-10 – udział działań obszaru w realizacji celu

Sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji

W zapisach Programu uwzględniono obecność instytucji i organizacji zajmujących się tematyką równych szans i niedyskryminacji oraz równości płci w Komitecie Monitorującym oraz w grupach tematycznych. Nie wskazano obecności takiej reprezentacji organizacji i instytucji zajmujących się tematyką zrównoważonego rozwoju.

Realizacja polityk horyzontalnych została uwzględniona na etapie wdrażania zarówno w horyzontalnych kryteriach wyboru operacji we wszystkich osiach priorytetowych jak i w kryteriach specyficznych wyboru operacji w osiach priorytetowych dedykowanych tej zasadzie. System monitoringu na poziomie programu rejestruje poprzez wskaźniki produktu i rezultatu stan wdrażania przedmiotowej polityki horyzontalnej w osiach dedykowanych.

Niemniej jednak sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie monitorowania i ewaluacji programu należy uznać za nie w pełni wystarczający. Mimo, iż wskaźniki monitorowania świadczą o realizacji zasady w projekcie to jednak jakościowa ocena skuteczności i efektywności nie będzie możliwa. Trudności monitorowania horyzontalnego wdrażania polityk horyzontalnych dotyczyć będą zwłaszcza przedsięwzięć, w których zasady horyzontalne realizowane będą w stopniu co najmniej neutralnym, bez tzw. akcji pozytywnych (zerojedynkowe kryterium dostępu) a udział grup enumerowanych w zasadzie równości szans płci i niedyskryminacji oraz udział kwestii zrównoważonego rozwoju nie będzie monitorowany na poziomie wskaźników. W tym wypadku zaleca się wprowadzenie do systemu kontroli projektu odpowiednich procedur sprawdzających zgodność z zasadami horyzontalnymi. W przypadku realizacji projektów objętych wskaźnikami monitorowania realizacji celów przedmiotowych polityk horyzontalnych zaleca się wpisanie do planu ewaluacji badania oceniającego jakościowy aspekt wpływu na cele horyzontalne. W projekcie Programu nie opisano także sposobu oraz planu ewaluacji realizacji celów polityk horyzontalnych. Nie określono także w jaki sposób wyniki ewaluacji i monitoringu wpłyną na modyfikację wdrażania Programu. Rekomenduje się uzupełnienie opisu zasad horyzontalnych o ten właśnie aspekt.

Brak wypracowanej na poziomie KE oraz na poziomie UP listy wskaźników monitorujących realizację zasad horyzontalnych uniemożliwia dokonanie agregacji wskaźników monitorowania RPO WZ 2014-2020 do wskaźników mierzących efekty polityk horyzontalnych na poziomie krajowym i europejskim. Należy jednak nadmienić, iż wszystkie wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego osi dedykowanych realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji oraz równości płci monitorują realizację przedmiotowych polityk ze względu na płeć oraz ze względu na wiek. W przypadku zasady zrównoważonego rozwoju wskaźniki monitorujące zarówno bezpośrednie jak i strategiczne efekty interwencji umożliwiają pomiar realizacji celów przedmiotowych zasad horyzontalnych.

II.7.1 Stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania

Zasada równości szans i niedyskryminacji

Przedstawiono prawidłową definicję niedyskryminacji jako *zakaz przyjmowania rozwiązań mających charakter dyskryminujący ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną podczas przygotowania i realizacji programów*. W diagnozie oraz opisie osi priorytetowych enumerowano grupy zagrożone dyskryminacją. Przedstawiono opis statystyczny sytuacji grup dyskryminowanych w ramach diagnozy obszarów tematycznych, w których realizowane będą cele zasady równości szans płci i niedyskryminacji. Określono potrzeby grup docelowych enumerowanych kategorii. Przedstawiono także instrumenty i środki optymalizujące równy dostęp do wsparcia. Zastosowano także działania pozytywne w zakresie dyskryminacji ze względu na wiek w ramach PI 8vi Aktywne i zdrowe starzenie się. Obszary diagnostyczne obejmują przede wszystkim kryterium płci, wieku i niepełnosprawności. Uwzględniono także kwestię ubóstwa jako czynnika stwarzającego zagrożenie dyskryminacją.

Działania, podejmowane w Programie przewidują promowanie pozytywnych rozwiązań uwzględniających potrzeby poszczególnych grup docelowych narażonych na taką dyskryminację oraz osób z niepełnosprawnością. Przewiduje się także udział organizacji i instytucji zajmujących się równością szans grup wskazanych w projekcie Programu jako zagrożone dyskryminacją procesie konsultacji społecznych zapisów programowych. Należy więc przyjąć, iż w okresie programowania zostaną wzięta pod uwagę opinie i zalecenia podmiotów zarówno z sektora instytucjonalnego jak i sektora non-profit, zaangażowanych w ramach statutowej działalności w promocje i realizowanie zadań przedmiotowej zasady horyzontalnej.

Zasada równości płci

Zasada równości płci została przedstawiona w sposób wyczerpujący. W diagnozie Programu przedstawiono sytuację w obszarze przedsiębiorczości, rynku pracy, włączenia społecznego, zdrowia, edukacji, godzenia życia zawodowego i prywatnego oraz promowania nowych form organizacji pracy w celu umożliwienia pełniejszego uczestnictwa w kształceniu i zatrudnieniu. z uwzględnieniem dostępu, obecności i dystrybucji zasobów pomiędzy płciami.

Zgodnie z zapisami programu zasada równości płci będzie realizowana w sposób horyzontalny uwzględniający także promocję przedmiotowej polityki w następujących obszarach:

- informowanie projektodawców o obowiązku realizacji zasady równości szans,
- szkolenia projektodawców w zakresie praktycznej realizacji równych szans w projektach,
- włączanie do programu szkoleń i warsztatów dedykowanych ocenie projektów zasady równych szans, tak aby była ona znana i prawidłowo rozumiana przez wszystkie osoby zaangażowane w ocenę projektów,

W projekcie Programu wskazano obszary w ramach poszczególnych osi priorytetowych, w których realizowane będą pozytywne działania wspierające i promujące udział obu płci w dystrybucji zasobów Programu.

Zgodnie z zapisami Programu, we wskazanych obszarach realizacja zasady równości płci określona zostanie poprzez wsparcie:

- specjalnych działań na rzecz powrotu lub rozpoczęcia aktywności kobiet na rynku pracy po urodzeniu dziecka, włączanie osób zajmujących się opieką nad osobami zależnymi,

wprowadzanie rozwiązań z zakresu godzenia życia zawodowego z prywatnym wobec pracodawców oraz promocja równości szans płci (Oś Priorytetowa VI);

- programów wsparcia dla osób i rodzin z dysfunkcjami, oferujące zintegrowane pakiety usług takich jak m.in. usługi opieki nad dzieckiem i osobami zależnymi oraz usługi z zakresu programów pomocy ofiarom przemocy w rodzinie, jak również kompleksowe programy edukacyjno-promocyjne na temat praw, jakie przysługują grupom narażonym na dyskryminację (Oś Priorytetowa VII);
- dofinansowanie tworzenia nowych miejsc przedszkolnych, zwłaszcza na terenach wiejskich, wielopoziomowej edukacji równościowej, w tym wprowadzenie w ramach dodatkowych zajęć współfinansowanych z EFS obowiązkowej tematyki równości szans płci, szkolenia w tym zakresie nauczycieli i dyrekcji, wsparcie dla wprowadzania metod kształcenia z uwzględnieniem zasady równości szans płci (Oś Priorytetowa VIII).

Definicja równości płci została przedstawiona w sposób prawidłowy. Wzięto pod uwagę zastosowanie tzw. *dual approach* czyli działań wyrównujących oraz akcji pozytywnych, skierowanych do kobiet.

Wśród wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację EFS budowany będzie potencjał równościowy, w szczególności poprzez organizację odpowiednich szkoleń o charakterze równościowym. Zapisy programu przewidują uwzględnienie obecności instytucji i organizacji zajmujących się tematyką równości płci w składzie Komitetu Monitorującego i wszystkich grup tematycznych. Uwzględniono także obecność tych instytucji i organizacji na etapie programowania w ramach konsultacji społecznych.

Zasada zrównoważonego rozwoju

W diagnozie znajdują się liczne wskaźniki zaliczane do indykatorów zrównoważonego rozwoju uwzględnione w opracowanym przez GUS w ramach BDL module regionalnym zrównoważonego rozwoju²⁸. Wymienić tu można np. nakłady na działalność badawczo-rozwojową, zużycie energii elektrycznej, emisję zanieczyszczeń gazowych i pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych, oczyszczanie ścieków, długość linii kolejowej, wskaźnik zatrudnienia czy też stopę bezrobocia.

Wskazano również obszary, osie priorytetowe, dedykowane zasadzie zrównoważonego rozwoju.

Nie wskazano jednak w jaki sposób zasada horyzontalna będzie wdrażana w innych osiach priorytetowych, nie dedykowanych realizacji przedmiotowej polityki. Zawarto jedynie ogólnikowe stwierdzenia weryfikacji zgodności z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Nie wskazano także w jaki sposób instytucje i organizacje zajmujące się kwestią zrównoważonego rozwoju zostaną włączone do procesu konsultacji społecznych, oraz czy ich obecność zostanie zagwarantowana w Komitecie Monitorującym i grupach tematycznych. Rekomenduje się uzupełnienie zapisów programowych uszczegóławiających realizację zasady w konsultacjach społecznych.

²⁸ Wskaźniki zrównoważonego rozwoju; http://www.stat.gov.pl/bdl/app/wskazniki_zr.display?p_id=3875&p_token=-501761829

II.7.2 Przewidywany wkład Programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych

Zasada równych szans i niedyskryminacji

Należy przyjąć, iż zgodnie z zapisami Programu do realizacji celów zasady równości szans i niedyskryminacji przyczynią się przede wszystkim osie priorytetowe, współfinansowane z EFS ze szczególnym uwzględnieniem OP VI Rynek pracy, OP VII Włączenie społeczne.

W ramach OP VI Rynek pracy działania realizujące zasadę równości szans i niedyskryminacji realizowane będą w ramach wszystkich Priorytetów inwestycyjnych. Zasada równości szans i niedyskryminacji obejmować będzie kategorie dyskryminacji ze względu na wiek, płeć oraz niepełnosprawność (stan zdrowia). Działania prowadzone będą ze szczególnym wskazaniem tych grup, z uwzględnieniem ich w systemie monitorowania na poziomie celów programowych. W ramach OP VII Włączenie społeczne wkład programu realizowany będzie we wszystkich Priorytetach Inwestycyjnych z uwzględnieniem osób będących w szczególnej sytuacji: byłych więźniów, osób bezdomnych, sierot, osób niepełnosprawnych oraz zagrożonych ubóstwem po transferach społecznych, w deprivacji materialnej, itp.

W ramach osi priorytetowej VIII Edukacja nie przewidziano działań pozytywnych promujących równość szans i niedyskryminację. Realizacja zasady będzie miała charakter horyzontalny.

Wkład programu do realizacji zasady równych szans i niedyskryminacji w ramach działań, współfinansowanych z EFFR osiągnąć będzie głównie horyzontalnie w ramach osi priorytetowej IX Infrastruktura Publiczna i osi V Zrównoważony transport. Planowane inwestycje służyć będą zarówno pozytywnym akcjom zwiększenia dostępności usług publicznych dla osób z niepełnosprawnością ruchową, słuchową i wzrokową jak i wyrównywania szans osób zamieszkujących obszary zdegradowane społecznie.

Nie można odnotować pozytywnego wkładu Programu do realizacji przedmiotowej polityki w ramach OP I Gospodarka-Innowacje-Technologie oraz osi priorytetowych II i III Wsparcie gospodarki niskoemisyjnej oraz Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu. Wpływ programu w tych osiach będzie neutralny poprzez zapewnienie realizacji zasady niedyskryminacji.

Przewidziane w programie instrumenty rynku pracy oraz instrumenty aktywizacji społeczno-zawodowej skierowane do osób niepełnosprawnych, osób zagrożonych dyskryminacją ze względu na wiek należy uznać za optymalne i adekwatne.

Zasada równości płci

Zasada równości płci realizowana jest pozytywnie w ramach osi, współfinansowanych z EFS w ramach wspomnianego wcześniej *dual approach*. Zasada ta znajduje głównie swoje odzwierciedlenie w PI 8iv Równouprawnienie płci oraz godzenie życia prywatnego i zawodowego. Należy jednak podkreślić, iż zgodnie z logiką interwencji Programu realizacja zasady równości płci odnosi się jedynie do obszaru rynku pracy (również w ramach włączenia społecznego poprzez aktywizację zawodową i edukacji sprzyjającej zatrudnialności). Nie uwzględniono kwestii równości płci w obszarze dostępu do zasobów Programu w obszarze Gospodarki, innowacji i nowoczesnych technologii. Jak wspomniano wcześniej nie uwzględniono także potrzeb obu płci w Priorytetach Inwestycyjnych w ramach osi IX Infrastruktura Publiczna.

Przewidziane w programie instrumenty rynku pracy oraz instrumenty aktywizacji społeczno-zawodowej skierowane do obu płci należy uznać za optymalne i adekwatne.

Zasada zrównoważonego rozwoju

Wkład Programu do realizacji zasady zrównoważonego rozwoju w zakresie określonym w Szablonie Programu Operacyjnego dla RPO 2014-2020 realizowany jest pozytywnie poprzez osie priorytetowe II, III, IV, V odpowiednio: Wsparcie gospodarki niskoemisyjnej, Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu, Naturalne otoczenie człowieka, Zrównoważony transport. W pozostałych osiach priorytetowych programu realizacja zasady horyzontalnej odbywać się będzie w sposób neutralny, poprzez kryterium horyzontalne gwarantujące przestrzeganie odpowiednich przepisów krajowych, regulujących przedmiotową politykę horyzontalną.

Wkład Programu do realizacji zasady zrównoważonego rozwoju należy uznać za optymalny i adekwatny pod względem zarówno struktury alokacji jak i skuteczności i efektywności planowanych działań.

II.7.3 Sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu

W zapisach Programu uwzględniono obecność instytucji i organizacji zajmujących się tematyką równych szans i niedyskryminacji oraz równości płci w Komitecie Monitorującym oraz w grupach tematycznych. Nie wskazano obecności takiej reprezentacji organizacji i instytucji zajmujących się tematyką zrównoważonego rozwoju.

W ramach wdrażania zasady równych szans i niedyskryminacji oraz zasady równości płci we wskazanych wyżej osiach priorytetowych, współfinansowanych z EFS zastosowano wskaźniki monitorujące udział płci (we wszystkich priorytetach inwestycyjnych) oraz udział grup zagrożonych dyskryminacją ze względu na wiek (PI 8i., PI 8v, PI 8vi, PI i osób niepełnosprawnych (PI 8i, PI 9i). Biorąc pod uwagę, iż - jak wynika z diagnozy - osoby niepełnosprawne należą do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, zaleca się także wprowadzenie odpowiadającego podwskaźnika do Programu w zakresie wskaźników monitorujących PI 9iv. oraz PI 9v.

Na poziomie uszczegółowienia RPO WZ 2014-2020 zaleca się wprowadzenie propozycji wskaźników monitorujących na poziomie projektu udział poszczególnych grup zagrożonych dyskryminacją, enumerowanych w diagnozie Programu.

Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie do RPO WZ, wersja z listopada 2014 roku, podwskaźnika ze względu na płeć w ramach wskaźnika rezultatu PI 9a. „Wydłużenie przeciętnej długości życia mieszkańców województwa”.

Zasada równości szans i niedyskryminacji zostanie także wdrożona w OP IX poprzez zastosowanie kryterium doboru operacji realizowania projektów infrastruktury publicznej na obszarach zdegradowanych społecznie.

Realizacja zasady zrównoważonego rozwoju została uwzględniona na etapie wdrażania zarówno w horyzontalnych kryteriach wyboru operacji we wszystkich osiach priorytetowych jak i w kryteriach specyficznych wyboru operacji w wymienionych wyżej osiach priorytetowych dedykowanych tej zasadzie. System monitoringu na poziomie programu rejestruje poprzez wskaźniki produktu i rezultatu stan wdrażania przedmiotowej polityki horyzontalnej w osiach dedykowanych.

IV. Wnioski i rekomendacje

W tej części Raportu prezentowane są najistotniejsze, zdaniem ewaluatora, uwagi oraz odnoszące się do nich rekomendacje (pozostałe rekomendacje, natury bardziej technicznej, znajdują się wśród uwag i komentarzy na temat poszczególnych części RPO WZ 2014-2020).

Tabela 16. Wnioski i rekomendacje

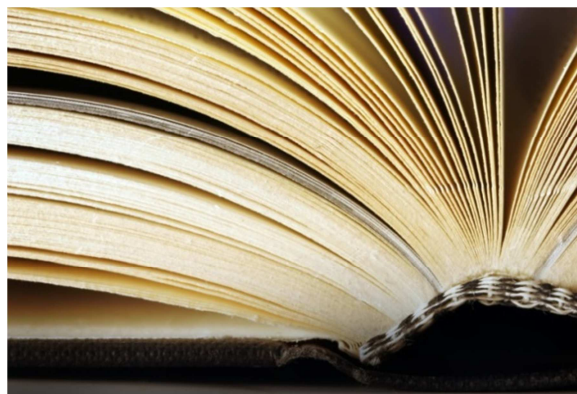
Lp.	Wniosek wynikający z badania / nr strony w Raporcie	Rekomendacja	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Adresat rekomendacji	Stan docelowy / oczekiwany efekt wdrożenia rekomendacji
1.	W opisie OP I W wskazano, że tryb pozakonkursowy będzie realizowany dla PI 1a, 3a, 3b, 3d. Uzasadnienie do opisu nie określa, jakie typy interwencji w ramach PI będą wybierane w trybie pozakonkursowym (II.4 Logika interwencji i spójność wewnętrzna).	Rekomendujemy zmianę źródła danych w systemie wskaźników OP. Opis OP I należy uzupełnić w zakresie uzasadnienia trybu pozakonkursowego.	W opisie OP I należy wprowadzić w tabeli wskaźników zmianę dla PI 3b: w odniesieniu do wskaźnika <i>Wielkość eksportu per capita w województwie</i> , należy zmienić źródło danych na Izbę Celną ²⁹ , która dysponuje danymi dotyczącymi przedsiębiorców z regionu.	IZ	SEKCJA 2. OPIS UKŁADU OSI PRIORYTETOWYCH, OP I zostanie przygotowana zgodnie z Szablonem...
2.	W ramach PI 8vi. Aktywne starzenie się wspierane będą programy zdrowotne ze wskazań typowych dla poziomu krajowego (bez wskazań specyficznych dla regionu). Występuje ryzyko dublowania się operacji na szczeblu krajowym i regionalnym oraz brak długofalowych efektów zatrudnialności osób po 50 roku życia w wyniku realizowanych operacji (II.4 Logika interwencji i spójność wewnętrzna).	Rekomenduje się przesunięcie alokacji z typów operacji dotyczących programów zdrowotnych do typów operacji dotyczących wsparcia przekwalifikowania osób pracujących w ciężkich warunkach i osób po 50 roku życia.	Na podstawie analizy optymalizacyjnej zaleca się przesunięcie alokacji ramach PI 8vi.	IZ RPO WZ	Niższa niż planowana wartość docelowa wskaźnika mierzącego efekty programów zdrowotnych, wyższa wartość wskaźnika mierzącego efekty wzrostu zatrudnialności osób po 50 roku życia.
3.	W Tabeli 24 dokonano identyfikacji tematycznych i ogólnych warunków ex-ante dla programu. W tabeli opisano spełnienie ogólnych warunków ex-ante wyłącznie na poziomie krajowym. Brak jest	Rekomenduje się dokonanie opisu spełnienia warunkowości ex-ante w suplemencie do programu. Należy uzupełnić tabelę 25:	Z uwagi na wskazanie kilku dokumentów dot. spełnienia Warunku 1.13.3 konieczne jest pokazanie stopnia zależności między dokumentami w tym zakresie. Należy określić mechanizm zbierania bieżących informacji (również z innych źródeł	IZ	SEKCJA 9. WARUNKI WSTĘPNE zostanie przygotowana zgodnie z Szablonem.

²⁹ Izba Celną w Warszawie, zbiór danych dla konkretnego regionu wygenerowany na podstawie dostępnych baz danych dotyczących obrotów towarowych z zagranicą. Dane o obrotach towarowych oparte są wyłącznie na danych z dokumentów SAD i deklaracji INTRASTAT, są to dane rzeczywiste, bez doszacowań obrotów tych podmiotów, które zostały zwolnione z obowiązku sprawozdawczego oraz które nie dopełniły obowiązku sprawozdawczego w wymaganym terminie.

Lp.	Wniosek wynikający z badania / nr strony w Raporcie	Rekomendacja	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Adresat rekomendacji	Stan docelowy / oczekiwany efekt wdrożenia rekomendacji
	samooceny spełnienia warunków ogólnych ex-ante i Tabeli 25 (II.4.8 Ocena stanu spełnienia warunkowości ex-ante).	Przedsięwzięcia jakie należy podjąć w celu spełnienia obowiązujących ogólnych warunków wstępnych.	finansowania) i danych.		
4.	Sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie monitorowania i ewaluacji programu należy uznać za nie w pełni wystarczający. Mimo, iż wskaźniki monitorowania świadczyć będą o realizacji zasady w projekcie to jednak jakościowa ocena skuteczności i efektywności nie będzie możliwa (II.7 Ocena polityk horyzontalnych).	Rekomendujemy wprowadzenie do systemu kontroli projektu odpowiednich procedur sprawdzających zgodność z zasadami horyzontalnymi. W przypadku realizacji projektów objętych wskaźnikami monitorowania realizacji celów przedmiotowych polityk horyzontalnych zaleca się wpisanie do planu ewaluacji badania oceniającego jakościowy aspekt wpływu na cele horyzontalne.	Umieszczenie zapisów w uszczegółowieniu RPO WZ 2014-2020 w osiach priorytetowych nie dedykowanych realizacji celów przedmiotowych polityk horyzontalnych.	IZ RPO WZ	Podniesienie potencjału monitorującego oraz potencjału ewaluacyjnego programu w zakresie oceny on going realizacji celów polityk horyzontalnych.

Spis tabel

Tabela 1. Zestawienie deficytów, luk i niespójności w poszczególnych OP Programu wraz z rekomendacją zmian	20
Tabela 2. Macierz przystawalności określająca spójność OP z celami tematycznymi WRS	30
Tabela 3. Opis wpływu realizacji osi oraz poszczególnych PI na sytuację społeczno-ekonomiczną będący prezentacją wyników analizy za pomocą mapy oddziaływania.....	37
Tabela 4. Rekomendacje w zakresie proponowanych form wsparcia	45
Tabela 5. Poziomy koncentracji środków dla regionów mniej rozwiniętych	48
Tabela 6. Porównanie realnej alokacji w relacji do PKB w obecnej i poprzedniej perspektywie finansowej	49
Tabela 7. Alokacja z programu a wydatki sektora publicznego według osi priorytetowych	51
Tabela 8. Ocena zastosowania zasady zintegrowanego podejścia terytorialnego w RPO WZ 2014-2020	52
Tabela 9. Spójność wewnętrzna pomiędzy celami i działaniami OP	56
Tabela 10. Mapa ryzyka. Potencjalne obszary ryzyka i środki ich minimalizacji	68
Tabela 11. Potencjalne obszary ryzyka i środki ich minimalizacji – opis	69
Tabela 12. Mapa ryzyka. Potencjalne obszary ryzyka i środki ich minimalizacji	79
Tabela 13. Potencjalne obszary ryzyka i środki ich minimalizacji - opis.....	80
Tabela 14. Macierz zgodności RPO WZ z politykami horyzontalnymi.....	84
Tabela 15. Matryca Leopolda – wkład poszczególnych osi priorytetowych do realizacji celów polityk horyzontalnych.....	86
Tabela 16. Wnioski i rekomendacje	93
Tabela 17. Opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego).....	98
Tabela 18. Techniki zbierania danych – podsumowanie.....	106
Tabela 19. Indeks odniesień do wymagań Komisji Europejskiej dotyczących zakresu ewaluacji ex-ante wskazanych w art. 55 rozporządzenia ogólnego.....	120



Załączniki

Załącznik 1: Opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego)

Tabela 17. Opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego)

Lp.	Wersja raportu	Wniosek wynikający z badania / nr strony w Raporcie	Rekomendacja	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Adresat rekomendacji	Stan docelowy / oczekiwany efekt wdrożenia rekomendacji	Sposób uwzględnienia rekomendacji przez IZ
1.	14.05.2014	Brak odzwierciedlenia niektórych z kluczowych dla podejmowanej interwencji problemów społeczno-gospodarczych w diagnozie (Tabela 1., II.2.1 Ogólna ocena diagnozy)	Konieczne jest zweryfikowanie spójności uzasadnienia wyboru celów tematycznych oraz opisów osi priorytetowych i typów projektów z diagnozą zamieszczoną w RPO WZ.	<p>Podejmowana logika interwencji powinna wynikać bezpośrednio ze zdiagnozowanych problemów, potrzeb i wyzwań rozwojowych województwa. Dlatego istotne jest zachowanie spójności pomiędzy opisem poszczególnych problemów zawartym w uzasadnieniu wyboru celów tematycznych bądź w kolejnych opisach osi priorytetowych w sekcji 2.</p> <p>Zestawienie nielicznych w aktualnej wersji RPO WZ 2014-2020 (z dnia 8 kwietnia 2014 r.) deficytów, luk i niespójności w poszczególnych OP Programu w odniesieniu do diagnozy wraz z rekomendacją zmian zawiera Tabela 1 a także opis rekomendacji ogólnych zawartych na stronach 19-21 niniejszego raportu.</p>	IZ	Uzasadnienie wyboru celów tematycznych oraz opisy osi priorytetowych i typów projektów spójny z informacjami, jakie niesie diagnoza.	Rekomendacja uwzględniona. Zachowana logika interwencji. Planowane działania są powiązane ze zidentyfikowanymi problemami.
2.	14.05.2014	Brak relacji pomiędzy diagnozą a przyjętą logiką interwencji w przypadku interwencji w ramach niektórych z osi priorytetowych II.2.2 Ocena diagnozy w odniesieniu do logiki interwencji w ramach		Szczegółowe rekomendacje zawarto w rozdziale II.2.2 Ocena diagnozy w odniesieniu do logiki interwencji w ramach programu. Efektem działań w ramach rekomendacji będzie zachowanie spójności pomiędzy zdiagnozowanymi w regionie wyzwaniami a proponowanymi	IZ	Zachowanie spójności pomiędzy problemami i wyzwaniami społeczno-ekonomicznymi województwa a podejmowaną w ramach poszczególnych osi priorytetowych logiką interwencji.	Uwaga uwzględniona. W aktualnej (zatwierdzonej 19 listopada 2014 roku) wersji RPO WZ 2014-2020 zachowana jest relacja pomiędzy zdiagnozowanymi wyzwaniami i problemami a przyjętą logiką interwencji.

		programu.		w RPO działaniami. W diagnozie należy opisać problemy rozwojowe, z których wynikają podejmowane interwencje i odwrotnie – zapewnić kluczowe typy interwencji odpowiadające na problemy wskazane w regionie.			
3.	14.05.2014	System wskaźników dla poszczególnych osi priorytetowych jest niekompletny. W opisach osi znajdują się wskaźniki produktu oraz wskaźniki rezultatu strategicznego. Brak jednak informacji o wartościach docelowych wskaźników. Nie wprowadzono wskaźników ram wykonania oraz celów pośrednich (2018) i celów końcowych (2023) (Sekcja 2.A.4).	Należy uzupełnić listę wskaźników w ramach poszczególnych OP o wartości docelowe wskaźników a także zweryfikować poprawność przypisania poszczególnych wskaźników do grup wskaźników produktu i rezultatu.	Rekomendujemy uzupełnienie listy wskaźników, w tym rezultatu bezpośredniego oraz zastosowania, tam gdzie to możliwe, wskaźników zagregowanych. Równocześnie konieczne jest dookreślenie wartości docelowych niektórych ze wskaźników, źródeł danych oraz częstotliwości pomiaru.	IZ	SEKCJA 2. OPIS UKŁADU OSI PRIORYTETOWYCH zostanie przygotowana zgodnie z Szablonem	Rekomendacja uwzględniona. System wskaźników uzupełniono o wartości bazowe, wartości pośrednie oraz docelowe. Po uwagach MliR oraz KE oraz rekomendacjach ewaluatora zmodyfikowano część wskaźników. Projekt uzupełniono również o ramy wykonania.
4.	14.05.2014	W opisie OP I wskazano, że tryb pozakonkursowy będzie realizowany dla PI 1.1, 3.1, 3.2, 3.4. Uzasadnienie do opisu nie określa, jakie typy interwencji w ramach PI będą wybierane w trybie pozakonkursowym (II.4 Logika interwencji i	Rekomendujemy zmianę źródła danych w systemie wskaźników OP. Opis OP I należy uzupełnić w zakresie uzasadnienia trybu	W opisie OP I należy wprowadzić w tabeli wskaźników zmianę dla PI 3.2: w odniesieniu do wskaźnika <i>Wielkość eksportu per capita w województwie</i> , należy zmienić źródło danych na Izbę Celną ³⁰ , która dysponuje danymi dotyczącymi przedsiębiorców z regionu.	IZ	SEKCJA 2. OPIS UKŁADU OSI PRIORYTETOWYCH, OP I zostanie przygotowana zgodnie z Szablonem...	Rekomendacja nie uzupełniona

³⁰ Izba Celną w Warszawie, zbiór danych dla konkretnego regionu wygenerowany na podstawie dostępnych baz danych dotyczących obrotów towarowych z zagranicą. Dane o obrotach towarowych oparte są wyłącznie na danych z dokumentów SAD i deklaracji INTRASTAT, są to dane rzeczywiste, bez doszacowań obrotów tych podmiotów, które zostały zwolnione z obowiązku sprawozdawczego oraz które nie dopełniły obowiązku sprawozdawczego w wymaganym terminie.

		spójność wewnętrzną).	poza konkursowe go.						
5.	14.05.2014	W ramach PI 8.10. Aktywne starzenie się wspierane będą programy zdrowotne ze wskazań typowych dla poziomu krajowego (bez wskazań specyficznych dla regionu). Występuje ryzyko dublowania się operacji na szczeblu krajowym i regionalnym oraz brak długofalowych efektów zatrudnialności osób po 50 roku życia w wyniku realizowanych operacji (II.4 Logika interwencji i spójność wewnętrzną).	Rekomenduje się przesunięcie alokacji z typów operacji dotyczących programów zdrowotnych do typów operacji dotyczących wsparcia przekwalifikowania osób pracujących w ciężkich warunkach i osób po 50 roku życia.	Przesunięcie alokacji ramach PI 8.10.	IZ RPO WZ	Niższa niż planowana wartość docelowa wskaźnika mierzącego efekty zdrowotnych, wyższa wartość wskaźnika mierzącego efekty wzrostu zatrudnialności osób po 50 roku życia.	Rekomendacja nieuwzględniona		
6.	14.05.2014	W celu podniesienia efektywności wykorzystania środków w ramach RPO należy rozważyć zastosowanie instrumentów finansowych w projektach mogących generować zysk (II.4 Logika interwencji i spójność wewnętrzną, II.4.3 Ocena proponowanych form wsparcia).	Rekomenduje się rozważenie zastosowania instrumentów finansowych w typach projektów mogących generować zysk.	Bezzwrotne formy wsparcia zastosowano przede wszystkim w odniesieniu do działań ukierunkowanych na realizację celów publicznych, co jest adekwatne do charakteru interwencji. W przypadku wsparcia mogącego służyć generowaniu zysku zarówno w kategoriach pieniężnych, jak i niepieniężnych, należy rozważyć wprowadzenie instrumentów finansowych. Szczegółowe rekomendacje zawarto w raporcie (Tabela 4).	IZ	Zastosowanie instrumentów finansowych w projektach mogących generować zysk pozwoli na bardziej efektywne, wielokrotne wykorzystanie dostępnych środków finansowych.	Rekomendacja uwzględniona. Na podstawie przeprowadzonej ewaluacji ex-ante możliwości wykorzystania instrumentów finansowych, wskazano PI, dla których IF mogą mieć zastosowanie.		
7.	14.05.2014	W RPO WZ 2014-2020 nie	Rekomenduje się	Opisanie zasad i trybu	IZ	Przeformułowania	i	Rekomendacja	częściowo

		<p>przewiduje się ponowną analizę możliwości realizacji RLKS oraz wprowadzenie odniesienia do dodatkowego dokumentu przyjętego przez Zarząd WZ określającego zasady realizacji kontraktu terytorialnego.</p> <p>wdrożenia Kontraktu Samorządowego na poziomie RPO WZ z uwzględnieniem zadań dla LGD we wdrożeniu Kontraktu.</p> <p>uzupełnienie Sekcji 4. ZINTEGROWANE PODEJŚCIE TERYTORIALNE</p> <p>uwzględniona. Sekcja 4 została uzupełniona we wskazanym zakresie. RLKS nie będzie co prawda realizowany bezpośrednio, jednak LGD będą mogły występować jako beneficjenci poszczególnych PI.</p>
8.	14.05.2014	<p>W Tabeli 24 dokonano identyfikacji tematycznych i ogólnych warunków ex-ante dla programu. W tabeli opisano spełnienie ogólnych warunków ex-ante wyłącznie na poziomie krajowym. Brak jest samooceny spełnienia warunków ogólnych ex-ante i Tabeli 25 (II.4.8 Ocena stanu</p> <p>Rekomenduje się dokonanie opisu spełnienia warunkowości ex-ante w suplemencie do programu. Należy uzupełnić tabelę 25: Przedsięwzięcia jakie należy podjąć w celu spełnienia</p> <p>Z uwagi na wskazanie kilku dokumentów dot. spełnienia Warunku 1.1 konieczne jest pokazanie stopnia zależności między dokumentami w tym zakresie. Należy określić mechanizm zbierania bieżących informacji (również z innych źródeł finansowania) i danych.</p> <p>IZ</p> <p>SEKCJA 9. WARUNKOWOŚĆ EX ANTE zostanie przygotowana zgodnie z Szablonem.</p> <p>Rekomendacja nieuwzględniona.</p>

		spełnienia warunkowości ex-ante).	obowiązujących ogólnych warunków wstępnych.					
9.	14.05.2014	Nie uwzględniono kwestii równości płci w obszarze dostępu do zasobów Programu w obszarze Gospodarki, innowacji i nowoczesnych technologii. Nie uwzględniono także potrzeb obu płci w Priorytetach Inwestycyjnych w ramach Osi IX Infrastruktura Publiczna, związanych z bezpieczeństwem czy też tzw. ścieżkami transportowymi (II.7 Ocena polityk horyzontalnych).	Rekomenduje się zawarcie zapisów w uzasadnieniu OP I oraz OP IX wskazujących na konieczność nie tylko neutralnego ale również pozytywnego włączania potrzeb obu płci we wskazanych obszarach.	Zmiana zapisów projektu RPO WZ w sekcji 2.A.6.2. w PI 9.1 i 9.2. oraz w PI 1.1., 3.1.	IZ RPO WZ	Pełne wdrożenie celów horyzontalnej zasady równości płci.	Uwaga częściowo traci zasadność – PI 9.1 (9a) i 9.2. (9b) zostały wyłączone z realizacji w ramach RPO WZ 2014-2020.	
10.	14.05.2014	Sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie monitorowania i ewaluacji programu należy uznać za nie w pełni wystarczający. Mimo, iż wskaźniki monitorowania świadczą o realizacji zasady w projekcie to jednak jakościowa ocena skuteczności i efektywności nie będzie możliwa (II.7 Ocena polityk horyzontalnych).	Rekomendujemy wprowadzenie do systemu kontroli projektu odpowiednich procedur sprawdzających zgodność z zasadami horyzontalnymi. W przypadku realizacji projektów objętych wskaźnikami monitorowania realizacji celów	Umieszczenie zapisów w uszczegółowieniu RPO WZ 2014-2020 w osiach priorytetowych nie dedykowanych realizacji celów przedmiotowych polityk horyzontalnych.	IZ RPO WZ	Podniesienie potencjału monitorującego oraz potencjału ewaluacyjnego programu w zakresie oceny on going realizacji celów polityk horyzontalnych.	Realizacja rekomendacji powinna zostać oceniona po sporządzeniu uszczegółowienia RPO WZ 2014-2020.	

			przedmiotowych polityk horyzontalnych zaleca się wpisanie do planu ewaluacji badania oceniającego jakościowy aspekt wpływu na cele horyzontalne.			
11.	9.04. 2014	W treści dokumentu brak jednoznacznych odniesień do istniejących powiązań pomiędzy celami RPO WZ a celami polityk wyższego rzędu (w tym EU 2020) (II.3 Spójność zewnętrzna)		Proponujemy poszerzyć opisy OP o kwestie spójności z programem strategicznym Europa 2020, celami WRS i UP.	IZ	Wykazanie spójności celów w ramach RPO WZ z celami programów nadrzędnych. Rekomendacja uwzględniona
12.	9.04. 2014	System wskaźników dla wszystkich OP należy uznać za niekompletny. Znajdują się w nim wskaźniki produktu oraz wskaźniki rezultatu długoterminowego. Brak informacji o wartościach docelowych wskaźników oraz tym, w jaki sposób wskaźniki będą mierzone (II.5 Ocena systemu monitoringu i ewaluacji programu operacyjnego).	Zaleca się określenie wartości docelowych wskaźników, źródeł danych oraz częstotliwości pomiaru.	Rekomendujemy oszacowanie wartości docelowej wskaźników oraz określenie metodologii szacowania wskaźników zgodnie z wytycznymi KE i MliR. Łączy się z tym również konieczność uzupełnienia tabel ze specyficznymi wskaźnikami produktu i rezultatu o informacje na temat źródeł danych i częstotliwości pomiaru.	IZ	Kompletny system wskaźników dla wszystkich osi priorytetowych. Rekomendacja uwzględniona. System wskaźników uzupełniono o wartości bazowe, wartości pośrednie oraz docelowe. Po uwagach MliR oraz KE oraz rekomendacjach ewaluatora zmodyfikowano część wskaźników.

Załącznik 2: Metodologia

Szczegółowy opis wykonania badania ewaluacyjnego pn. „Ewaluacja ex-ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020” określony został w Raporcie Metodologicznym. Poniżej zaprezentowana została synteza metodologii badania:

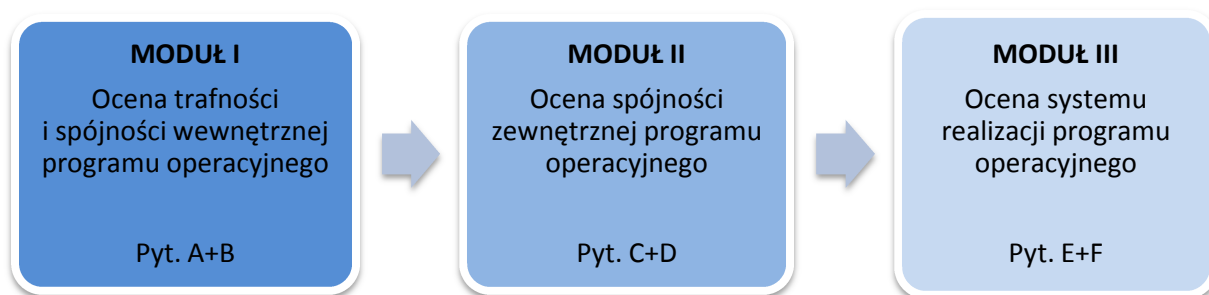
W ramach projektu zespół badawczy miał za zadanie odpowiedzieć na następujące pytania:

- A. Czy interwencja publiczna w postaci programu operacyjnego trafnie odpowiada na zdiagnozowane wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne województwa zachodniopomorskiego?
- B. Czy logika interwencji zaproponowana w ramach programu umożliwi realizację założonych celów rozwojowych?
- C. Czy założenia i cele programu są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi oraz Umową Partnerstwa?
- D. Czy program operacyjny uwzględnia cele polityk horyzontalnych i przyczynia się do realizacji tych celów (realizacja zasad równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju)?
- E. Czy i w jakim zakresie istniejący układ instytucjonalny (w tym zasoby ludzkie) jest wystarczający do realizacji założeń i celów programu operacyjnego?
- F. Czy założenia programu operacyjnego umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?

Badanie ewaluacyjne zostało zrealizowane według **modelu partycypacyjnego**, rozumianego jako równoległe prowadzenie procesu programowania i ewaluacji. Zadaniem zespołu ewaluacyjnego było wsparcie merytoryczne zespołu przygotowującego zapisy Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014 – 2020 oraz przygotowanie wniosków i rekomendacji, przybierających postać propozycji zmian w zapisach programu, które w konsekwencji wpłyną na podniesienie jakości programu. W toku prac niezbędne było uwzględnienie zmieniających się podstawowych uwarunkowań krajowych jak i związanych z procesem negocjacji rozporządzeń dotyczących funduszy strukturalnych. Metodologia ewaluacji RPO województwa zachodniopomorskiego bazowała na ewaluacji opartej na teorii (TBE - theory based evaluation), która polega na analizie i ocenie logiki regionalnego programu operacyjnego w odniesieniu do realiów ekonomicznych. Metoda odnosi się generalnie do perspektywy badawczej, w której ewaluator oceniając program stawia hipotezę zakładającą, że w danych warunkach podjęcie działań wynikających z projektu interwencji doprowadzi do osiągnięcia założonych skutków.

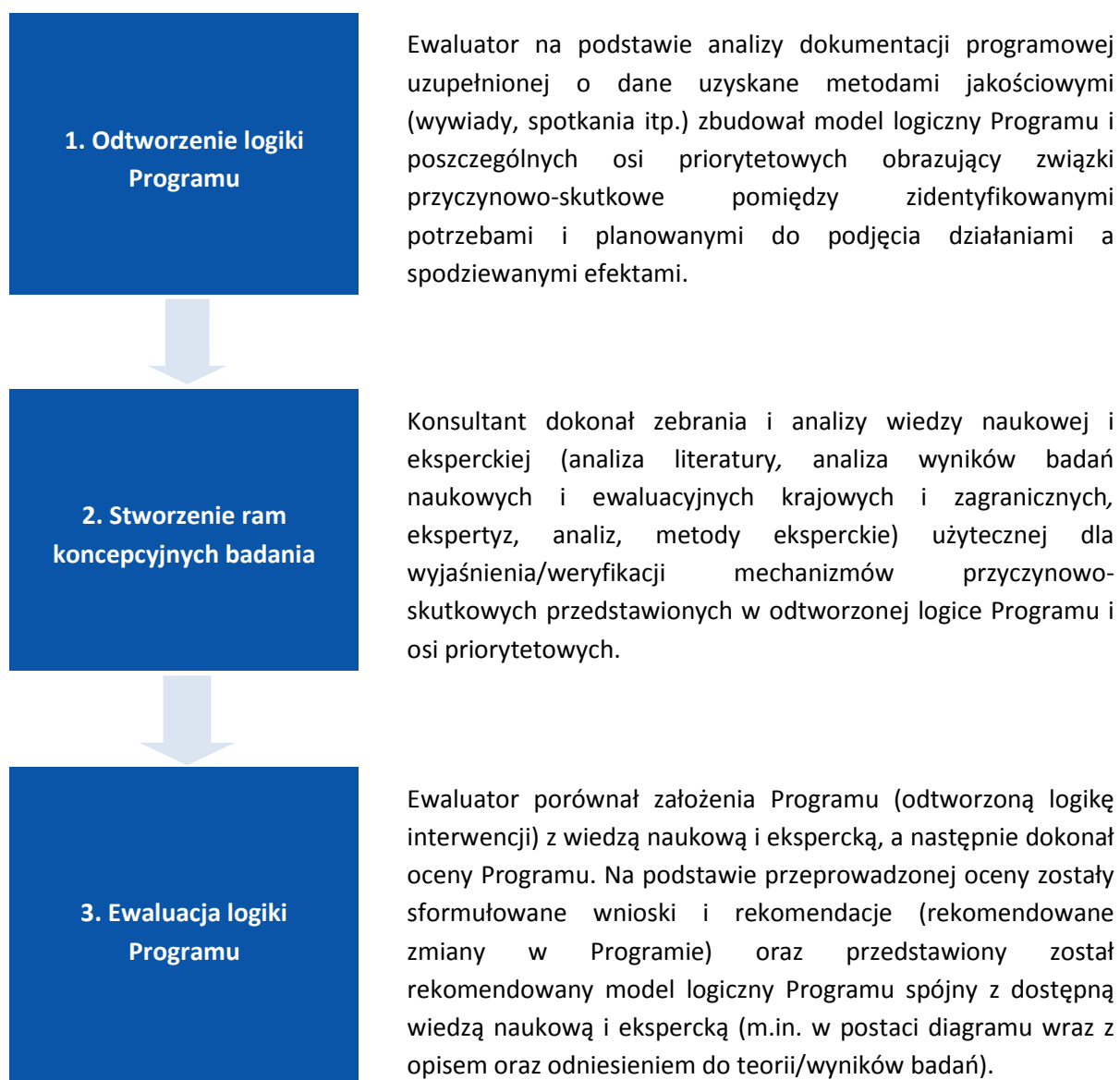
Zamawiający określił trzy moduły ewaluacji ex-ante (Rysunek) wg poniższej logiki interwencji:

Rysunek 1. Moduły badawcze w ramach oceny ex-ante RPO WZ 2014-2020



Badanie przebiegało zgodnie z następującym schematem.

Rysunek 2. Schemat badania ewaluacyjnego



Źródło: opracowanie własne

Odtwarzając logikę programowania wzięliśmy pod uwagę wytyczne KE dotyczące monitoringu i ewaluacji w nowym okresie programowania 2014-2020³¹.

Prace badawcze obejmowały h zarówno dane zastane (*desk research*), jak i dane pierwotne (wywiady indywidualne, grupowe, badanie delfickie, ankieta CAWI). Zastosowanie zróżnicowanych technik oraz zaangażowanie różnych interesariuszy programu (środowisko naukowe, instytucje otoczenia biznesu, władze powiatowe i gminne), dostarczyło obiektywnej i wyczerpującej wiedzy umożliwiającej odpowiedź na pytania ewaluacyjne zdefiniowane przez Zamawiającego w ramach SOPZ. Część prac merytorycznych wykonywanych w ramach projektu, w szczególności w zakresie formułowania wniosków i rekomendacji, wspomagana była przez zewnętrznych ekspertów dziedzinowych – osoby niewchodzące w skład zespołu badawczego.

Tabela 18. Techniki zbierania danych – podsumowanie

Liczba wywiadów	Technika zbierania danych
n/d	Desk research
6	Warsztaty IZ RPO WZ
6	IDI Ekspertów dziedzinowi
10	Wywiady pogłębione (diady, triady, FGI) z przedstawicielami instytucji zarządzającej RPO WZ 2007-2013 oraz instytucji zaangażowanej we wdrażanie komponentu regionalnego PO KL
2	IDI Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
3	IDI Instytucje pośredniczące w udzielaniu pozadotacyjnych form wsparcia kapitałowego
1	Badanie CAWI z potencjalnymi beneficjentami instytucjonalnymi RPO WZ 2014-2020, w tym z potencjalnymi beneficjentami instrumentów zwrotnych
1	Badanie CAWI z pracownikami jednostek zaangażowanych w proces zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL
1	Wywiad z ekspertem ds. strategicznej oceny oddziaływania na środowisko
1	Wywiad z wykonawcą badania ewaluacyjnego Analiza systemu zarządzania i kontroli RPO WZ na lata 2007-2013
1	Badanie delfickie

Źródło: opracowanie własne

Informacje na temat doboru i liczebności respondentów do każdej z technik zbierania danych zostały zawarte przy każdej z opisanych poniżej technik.

Desk research

Analiza danych zastanych (ang. *desk research*) polega na wykorzystaniu w badaniu dostępnych danych wtórnych takich jak publikacje, raporty, biuletyny, bazy danych, katalogi, informacje dostępne na stronach internetowych itp. Przed wykorzystaniem danych w badaniu są one analizowane są pod kątem wiarygodności, rzetelności i aktualności. Analiza *desk research* jest

³¹Monitoring and evaluation of European cohesion policy - European Regional Development Fund and Cohesion Fund – Concepts and Recommendations, Guidance Document on ex-ante evaluation, January 2013

użyteczna ze względu na wysoki stopień obiektywizmu oraz możliwość wykorzystania zebranych informacji na potrzeby procedur badawczych realizowanych w kolejnych etapach badania.

Technika ta znalazła bardzo szerokie zastosowanie w projekcie – w praktyce wspierała właściwie wszystkie etapy procesu badawczego. Wnioski z przeglądu zostały wykorzystane m.in. przy dopracowywaniu metodologii badania ewaluacyjnego, stanowiły punkt wyjścia dla zaprojektowania narzędzi badawczych.

Analizą zostały objęte dokumenty wskazane przez Zamawiającego w SOPZ oraz inne, określone przez Wykonawcę w podrozdziale przedstawiającym koncepcję uwzględnienia konspektu naukowo-badawczego. Propozycja listy dokumentów znajduje się w rozdziale 8.

W ramach analizy *desk research* przeanalizowaliśmy następujące kategorie źródeł:

- badania naukowe, ewaluacyjne i analizy mające zastosowanie w realizowanej ewaluacji i innych źródłach literaturowych;
- strategiczne dokumenty wspólnotowe, krajowe i regionalne dotyczące obecnej i przyszłej perspektywy finansowej;
- bazy danych statystycznych obejmujące dane dotyczące rozwoju społeczno-gospodarczego regionu wraz z odniesieniem do sytuacji obserwowanej w Polsce i Europie;
- *web research*, czyli analiza zawartości stron internetowych, w szczególności poświęconych tematyce rozwoju społeczno-gospodarczego województwa.

Cykl warsztatów IZ RPO WZ (6)

Najważniejszym zadaniem ewaluacji ex-ante była weryfikacja logiki programu operacyjnego oraz, co zostało zrealizowane m.in. dzięki I turze warsztatów, opracowanie rekomendowanej logiki programu (dla każdej z 12 osi priorytetowych) z wykorzystaniem istniejącej wiedzy naukowej i eksperckiej (w tym wyników badań ewaluacyjnych). Innymi słowy był to proces „testowania” logiki interwencji za pomocą dostępnych „dowodów” (*evidence*). Partycypacyjny model ewaluacji zakłada jednocześnie, iż weryfikacja logiki programu nie jest jedynym zadaniem ewaluatora, ale również jego udział (m.in. poprzez prowadzone warsztaty) w wypracowaniu najlepszej wersji tejże logiki.

Pierwsza tura warsztatów odbyła się podczas fazy odwzorowywania logiki programu operacyjnego (5 warsztatów). Druga tura służyła podsumowaniu efektów prac w obszarze systemu zarządzania i wdrażania, monitoringu i ewaluacji (1 warsztat).

Lista osób odpowiedzialnych za poszczególne osie priorytetowe została przygotowana przez Zamawiającego (**Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**). Zakładaliśmy udział niniejszych osób w warsztatach tematycznych i/ lub osób przez nie wskazanych, uczestniczących w pracach nad kształtem poszczególnych osi tematycznych. Uczestnikami warsztatów były też osoby zaangażowane w prace nad RPO WZ 2007-2013.

Drugi etap warsztatów polegał na jednym spotkaniu, które zostało przeprowadzone na koniec procesu ewaluacji. Miało to służyć zaprezentowaniu głównych wniosków z badania oraz

rekomendacji. Elementem prezentacji było także pokazanie przebiegu procesu badania, tak aby uczestnicy mieli wiedzę, które elementy RPO WZ 2014-2020 zostały zmienione/ uzupełnione w procesie programowania, w tym, które zmiany i uzupełnienia wynikały z bieżących wyników badania.

Spotkania odbyły 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 był również istotny ze względu na to, że spotkania były nagrywane (za zgodą uczestników).

Indywidualne wywiady pogłębione Eksperti dziedzinowi (6 wywiadów)

Jedną z grup respondentów, którzy uczestniczyli w wywiadach są **eksperti dziedzinowi** z obszarów zbieżnych z obszarami interwencji programu operacyjnego. Uczestnicy wywiadów byli rekrutowani spośród następujących podmiotów: instytucje naukowe, instytucje otoczenia biznesu (m.in. centra transferu technologii, parki technologiczne, obserwatoria gospodarcze) i/lub firmy badawcze i konsultingowe. Zostało przeprowadzonych minimum 5 tego typu wywiadów. Zastrzeżyliśmy sobie jednak możliwość rozszerzenia grupy badawczej zgodnie z potrzebami zespołu badawczego. Informacje pozyskane w tych wywiadach były szczególnie istotne w diagnozie trafności i aktualności diagnozy społeczno-gospodarczej wykonanej na potrzeby programu.

Grupa respondencka obejmowała ekspertów z zakresu tematyki m.in.

- rozwoju regionalnego;
- ochrony środowiska;
- innowacyjności i konkurencyjności gospodarki;
- infrastruktury;
- rynku pracy i edukacji;
- integracji społecznej.

Kluczowe zagadnienia badawcze:

- zasadność interwencji publicznej;
- określenie najważniejszych trendów rozwojowych i potrzeb regionu;
- wpływ realizacji programu na rozwój społeczno-gospodarczy regionu;
- analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów;
- ocena możliwości osiągnięcia zakładanych rezultatów;
- realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników, w kontekście przyjętej logiki interwencji oraz alokacji finansowej;
- źródła oraz metody pozyskiwania danych na potrzeby monitoringu i ewaluacji.

**Wywiady pogłębione (diady, triady, FGI) z przedstawicielami instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WZ 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL
(10 wywiadów)**

Metodą uzupełniającą analizę dokumentów i analizy eksperckiej w ramach fazy odwzorowania logiki programu oraz w ramach fazy oceny ex-ante były wywiady pogłębione.

DOBÓR PRÓBY: Wywiady zostały przeprowadzone z osobami istotnymi z punktu widzenia programowania RPO WZ, których wiedza bądź opinia była istotna dla uzyskania odpowiedzi na pytania ewaluacyjne. Byli to pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego odpowiedzialni za przygotowanie projektu RPO WZ (Wydział Zarządzania Strategicznego³²). Istotne było również dotarcie do osób zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie RPO WZ 2007-2013 oraz komponentu regionalnego PO KL:

- Instytucji odpowiedzialnej za zarządzanie i wdrażanie RPO - Wydział Zarządzania Strategicznego i Wydział Wdrażania RPO,
- Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie³³.

Wykonawca planował realizację do 10 IDI. **Proponowaliśmy przeprowadzenie wywiadów z grupami respondentów z poszczególnych instytucji:**

Instytucja / wydział	liczba wywiadów
Wydział Zarządzania Strategicznego UM	4
Wydział Wdrażania RPO	3
Zarząd Województwa	1
Wojewódzki Urząd Pracy	2

Wywiady pogłębione były prowadzone w ramach trzech pierwszych Modułów badawczych. Ich rola była szczególnie istotna w pierwszej fazie realizacji badania: odwzorowaniu logiki programu operacyjnego. Dobór próby do wywiadów indywidualnych oparty został o zasadę celowości. Dlatego do wywiadów wybrane zostały osoby kluczowe - tak aby wszystkie (większość) pytania i obszary badawcze znalazły się w kompetencji osób respondentów.

Dodatkowo dzięki wywiadam pogłębionym pozyskane zostały 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 monitorowania i ewaluacji oraz obciążeń administracyjnych.

³² Wydział Zarządzania Strategicznego został utworzony od 1 lipca. W jego strukturę weszli pracownicy dotychczasowego Wydziału Zarządzania RPO oraz część pracowników Wydziału Współpracy Międzynarodowej

³³ Lista osób do wywiadów będzie ewentualnie uzupełniona w konsultacji z Zamawiającym

Indywidualne wywiady pogłębione Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2 wywiady)

W ramach badania zostały przeprowadzone 2 wywiady z przedstawicielami **Ministerstwa Rozwoju Regionalnego** (MRR), z osobami reprezentującymi departamenty związane z planowaniem i wdrażaniem programów unijnych. Rozmowy z przedstawicielami MRR były istotnym uzupełnieniem badania logiki interwencji programu, w szczególności uwarunkowań zewnętrznych ex-ante, które w dużej części będą obejmowały ocenę uregulowań ustanowionych na poziomie krajowym.

Przedstawiciele MRR zostali poproszeni o ocenę m.in.

- sposobu zastosowania zasady koncentracji tematycznej;
- spójności wewnętrznej planowanych celów i działań;
- trafności sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji;
- zastosowania zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego;
- trafności zastosowania poszczególnych form wsparcia;
- warunkowości ex-ante;
- systemu realizacji programu.

Indywidualne wywiady pogłębione Instytucje pośredniczące w udzielaniu pozadotacyjnych form wsparcia kapitałowego (3 wywiady)

W ramach badania zostały przeprowadzone **3 wywiady z przedstawicielami instytucji pośredniczących w udzielaniu pozadotacyjnych instrumentów wsparcia kapitałowego**. Rozmowy te posłużyły przede wszystkim ocenie możliwości wykorzystania zwrotnych instrumentów finansowych w okresie programowania 2014-2020. Pozwoliły na m.in.

- oszacowanie potencjalnego popytu na poszczególne formy finansowania zwrotnego (pożyczki, poręczenia, wejście kapitałowe);
- zidentyfikowanie potrzeb beneficjentów w zakresie pośrednictwa w korzystaniu ze zwrotnych form finansowania;
- określenie kierunków / obszarów wsparcia, w których mogłyby zostać wykorzystane formy finansowania zwrotnego w przyszłym okresie programowania;
- zidentyfikowanie przykładów przedsięwzięć finansowanych z wykorzystaniem zwrotnych instrumentów finansowych w regionie.

Respondenci do wywiadów byli rekrutowani spośród: funduszy pożyczkowych, funduszy poręczeniowych, sieci aniołów biznesu i/lub funduszy kapitału zaangażowanego oraz Funduszy Rozwoju Obszarów Miejskich

Badanie ilościowe CAWI z potencjalnymi instytucjonalnymi beneficjentami RPO WZ 2014-2020, w tym z potencjalnymi beneficjentami instrumentów zwrotnych

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 została zastosowana przy:

- ocenie celowości i trafności planowanych rozwiązań w zakresie efektywności systemu zarządzania RPO WZ 2014-2020 oraz 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) (moduł III),
- ocenie szacunkowej wartości wskaźników produktu i rezultatu (patrz Moduł I badania - metodologia oceny wartości wskaźników).

Narzędziem badawczym w badaniu CAWI był kwestionariusz standaryzowany (zawierający pytania otwarte i zamknięte). Projekt kwestionariusza został poddany konsultacjom z Zamawiającym oraz pilotażowi badawczemu. Wnioski z konsultacji i pilotażu wpłynęły na ostateczny kształt kwestionariusza (doprecyzowanie pytań i kafeterii, zidentyfikowanie pytań wrażliwych / trudnych). Kwestionariusz się składał z bloków tematycznych oraz zawierał metryczkę.

Badanie CAWI zrealizowane zostało wśród przedstawicieli administracji samorządowej oraz instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie polityk publicznych na poziomie regionalnym, wszystkich kategorii instytucjonalnych potencjalnych beneficjentów Programu (według listy bieżących beneficjentów RPO WZ oraz komponentu regionalnego PO KL), ze szczególnym uwzględnieniem instytucjonalnych beneficjentów instrumentów zwrotnych.

W badaniu została wykorzystana baza danych kontaktowych beneficjentów RPO WZ 2007-2013 oraz PO KL, przekazana przez Zamawiającego.

Badaniem została objęta cała dostępna populacja podmiotów. Do każdego podmiotu została skierowana jedna ankietę, niezależnie od tego, ile projektów w ramach RPO WZ 2007-2013 i komponentu regionalnego PO KL dany podmiot realizował.

DOBÓR PRÓBY – LISTA PODMIOTÓW:

Główne grupy beneficjentów RPO WZ 2007-13:

1. Jednostki samorządu terytorialnego, w tym samorządy gminne, samorządy powiatowe oraz Województwo Zachodniopomorskie
2. Jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną
3. Jednostki naukowe i szkoły wyższe
4. Organizacje pozarządowe
5. Instytucje otoczenia biznesu
6. Instytucje kultury
7. Zakłady opieki zdrowotnej

Wybrane grupy beneficjentów wsparcia w ramach komponentu regionalnego PO KL.

W obecnym okresie programowania system monitoringu i zakres danych gromadzonych w KSI SIMIK 2007-2013 uniemożliwiała rejestrację danych pozwalających na oszacowanie kosztów jednostkowych

poszczególnych wskaźników produktu i rezultatu. Kwerenda badań ewaluacyjnych również wskazywała na niepełny obraz kosztów jednostkowych i uniemożliwiała przeprowadzenie wyczerpujących analiz benchmarkowych. Dodatkowo projekty infrastrukturalne są zazwyczaj złożone, tak więc proste wyliczenie kosztów jednostkowych na podstawie ogólnych wartości nie będzie wiarygodne – ze względu na zbyt dużą wariancję. Stąd wskazane było zebranie danych u źródła, tj. wśród instytucji publicznych - potencjalnych beneficjentów RPO WZ 2014-2020.

Pytania w ankiecie 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 stanowiły materiał do symulacji kosztu jednostkowego wskaźnika w zależności od skali finansowej oraz złożoności działań w projekcie. Skierowane zostały do przyszłych instytucjonalnych beneficjentów RPO WZ, realizujących projekty infrastrukturalne oraz projekty wspierające działalność statutową jednostek podległych³⁴. Ocena elastyczności kosztowej jednostkowego wskaźnika była 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).

Wykonawca nie zakładał 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 była 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).

W celu maksymalnego zwiększenia odsetka zwrotów oraz w celu osiągnięcia wysokiej jakości otrzymanych informacji, do wszystkich podmiotów wysłane zostało pismo informujące o badaniu (ważnym elementem było pismo podpisane przez Zamawiającego). Cały proces badania był monitorowany - w każdym momencie dostępna była informacja o zaawansowaniu badania. Ponadto Wykonawca był w stałym kontakcie z respondentami, aby monitorować realizację badania.

Badanie CAWI z pracownikami jednostek zaangażowanych w proces zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL

W ramach badania potencjału administracyjnego został zrealizowany kwestionariusz internetowy (CAWI) z pracownikami jednostek zaangażowanych w proces zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL, tj.:

- Instytucji Zarządzającej RPO Województwa Zachodniopomorskiego,
- Instytucji Pośredniczącej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie zachodniopomorskim.

³⁴ 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 wariancja co uniemożliwia predyktywność narzędzia

Przed realizacją badania Wykonawca skontaktował się z konkretnymi **pracownikami jednostek zaangażowanych w proces zarządzania i wdrażania RPO WZ 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL**. Każdy respondent otrzymał pocztą mailową ankietę, którą mógł wypełnić w dowolnym dla siebie momencie.

W celu maksymalnego zwiększenia odsetka zwrotów oraz w celu osiągnięcia wysokiej jakości otrzymanych informacji, do wszystkich respondentów wysłane zostało pismo informujące o badaniu (ważnym elementem będzie pismo podpisane przez Zamawiającego). Cały proces badania był monitorowany - w każdym momencie dostępna była informacja o zaawansowaniu badania. Ponadto Wykonawca był w stałym kontakcie z respondentami, aby monitorować realizację badania.

Projekt kwestionariusza do badania CAWI z pracownikami instytucji zarządzających i pośredniczących we wdrażaniu programów wsparcia stanowi zał. nr 9.5. wraz z listą potencjalnych respondentów badania.

Spotkania Eksperti ds. strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (1 wywiad)

W ramach badania został przeprowadzony 1 wywiad z udziałem eksperta ds. strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (Wykonawca SOOŚ). Wywiad polegał na wypracowywaniu najlepszych rozwiązań.

Podczas spotkania ekspert miał za zadanie dokonać oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji programu, obejmującą w szczególności uzgodnienie stopnia szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko oraz sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko.

Badanie delfickie

Metodą uzupełniającą analizę dokumentów i analizy eksperckiej było badanie delfickie. W związku z zaleceniami SOPZ dotyczącymi włączenia szerszych niż zespół ewaluatorów grup eksperckich Wykonawca planował zastosowanie dla każdego z celów tematycznych, realizowanych na poziomie regionalnych programów operacyjnych dwuetapowego badania Delphi, w którym wzięli udział przedstawiciele regionalnych środowisk eksperckich. Badanie Delphi zostało przeprowadzone przy pomocy narzędzi internetowych. W pierwszej fazie badania ekspertom została przedstawiona logika danej osi priorytetowej (celu tematycznego) w formie scenariuszowej oraz postawione zostały tezy ekspertów zespołowych do weryfikacji. W drugiej fazie badania zostały zebrane kontr tezy bądź stanowisko ekspertów zewnętrznych. W trzeciej fazie nastąpiła wymiana stanowisk pomiędzy uczestnikami badania oraz zebranie tzw. meta opinii. Badanie Delphi zostało przeprowadzone w fazie formułowania ram koncepcyjnych do oceny ex-ante.

Badanie zostało przeprowadzone z osobami istotnymi z punktu widzenia programowania RPO WZ, których wiedza bądź opinia była istotna dla uzyskania odpowiedzi na pytania ewaluacyjne. Dla celu uzyskania rzetelności i wiarygodności wyników były to osoby, które nie były bezpośrednio zaangażowane w proces programowania RPO WZ. Wykonawca założył, iż badanie zostanie przeprowadzone z minimum 3 ekspertami regionalnymi dla każdego z 11 celów tematycznych realizowanych w ramach RPO WZ 2014-2020 (**N=min. 33**).

Proponowani respondenci zostali wybrani w konsultacji z Zamawiającym.

W związku z zaleceniem tworzenia szerszych grup eksperckich przy ewaluacji ex ante oraz w związku z przyjęciem partycypacyjnego modelu ewaluacji udział ekspertów regionalnych pozwolił na dostarczenie wiarygodnych podstaw wnioskowania o specyfice regionalnej logiki regionalnego programu operacyjnego, która mogła zostać wykorzystana również podczas bieżącego doradztwa w ramach tworzenia poszczególnych elementów programu.

Załącznik 3: Synteza wyników prognozy oddziaływania na środowisko

Wprowadzenie

Dokument prognoza oddziaływania na środowisko dla projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020 został opracowany na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego przez firmę FUNDEKO Korbel, Krok - Baściuk Sp. j. z Warszawy. Przygotowanie RPO WZ 2014-2020 jest ściśle związane z przygotowaniem się województwa zachodniopomorskiego do wydatkowania środków unijnych w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej. Proces opracowywania RPO WZ 2014-2020 jest spójny z Umową Partnerstwa, zapisami przedstawionymi przez Komisję Europejską w tzw. pakiecie legislacyjnym, a także z wytycznymi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego „Organizacja procesu przygotowania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dokumentów dla perspektywy finansowej UE na 2014-2020”. Przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu RPO WZ 2014-2020 wynika z przepisów 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. Ponadto jest spełnieniem obowiązku 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.

Ustalenia zawarte w prognozie OOŚ

Do kluczowych problemów dotyczących przyrody województwa zachodniopomorskiego w ostatnich latach można zaliczyć trend zwiększania się liczby turystów w rejonie nadmorskim i pasie pojezierzy, co skutkuje wzmożoną antropopresją na tereny cenne przyrodniczo, która prowadzi do pogorszenia stanu zachowania nadmorskich wydm, klifów oraz płoszenia ptaków. Nakłada się na to niszczący wpływ morza powodujący cofanie linii brzegowej, osuwiska i zanik plaż. Istotnym problemem jest rozprzestrzenienie gatunków inwazyjnych obcego pochodzenia, a także ekspansywnych gatunków rodzimych, czego przykład stanowi drapieźnictwo ze strony norki amerykańskiej i lisa, powodujące szkody w populacjach ptaków, czy wnikanie na tereny cenne przyrodniczo barszczu Sosnowskiego. Niekontrolowany rozwój przedmieść dużych miast, takich jak Szczecin, czy Koszalin, prowadzi do zmian w krajobrazie, przerwania ciągłości korytarzy ekologicznych oraz wzrostu antropopresji w środowisku naturalnym. Naturalne funkcjonowanie ekosystemów rzecznych jest zaburzone poprzez zabudowę przeciwpowodziową i służącą żegludze śródlądowej. Ma to zgubny wpływ na uzależnione od wylewów rzek lasy łęgowe, czy ryby dwuśrodowiskowe, które w drodze na tarło nie potrafią pokonać przegród poprzecznych. Dla ekosystemu morskiego zagrożeniem są zanieczyszczenia pogarszające jakość siedlisk ryb i ptaków. Właściwe zarządzanie cennymi przyrodniczo obszarami utrudnia brak zatwierdzonych planów zadań ochronnych / planów ochrony dla znacznej części obszarów sieci Natura 2000 i innych form ochrony przyrody.

Kluczowym problemem dotyczącym jakości wód województwa są zanieczyszczenia na obszarach wiejskich, spowodowane spływem ze źródeł powierzchniowych (nawożenie gruntów użytkowanych rolniczo) oraz punktowych (gospodarstwa domowe nieobjęte zorganizowanym systemem

odprowadzania ścieków bytowych). W roku gospodarczym 2011/2012 odnotowano wzrost zużycia nawozów azotowych o prawie 13% w porównaniu do roku 2003/2004. Drugą przyczyną takiego stanu jest niezorganizowany system odprowadzania ścieków komunalnych z obszarów wiejskich charakteryzujących się rozproszoną zabudową. Pożądanym działaniem na tych obszarach jest budowa przydomowych oczyszczalni ścieków.

Natomiast największym zagrożeniem dotyczącym jakości powietrza w województwie zachodniopomorskim jest pył zawieszony PM₁₀ oraz zawarty w nim benzo(a)piren, który notuje najwyższe wartości stężeń oraz przekracza dopuszczalny poziom stężenia w aglomeracji szczecińskiej, Koszalinie oraz w strefie zachodniopomorskiej. Niepokojąca jest także, prognozowana rosnąca tendencja emisji zanieczyszczeń związanych z stale wzrastającym w województwie natężeniem ruchu (m.in. SO₂, PM₁₀, PM_{2,5}, NH₃). Natężenie ruchu powoduje również kolejny problem związany z niedotrzymywaniem standardów akustycznych w województwie. Dużą niedogodnością jest tu niewystarczająco rozbudowana sieć komunikacyjna, w postaci obwodnic miast, pozwalających na odciążenie mieszkańców miast z hałasu wynikającego z ruchu tranzytowego. Innym problemem wpływającym na jakość powietrza atmosferycznego jest niewykorzystanie potencjału województwa w produkcji energii z OZE, spowodowany głównie słabo rozwiniętą siecią przesyłową, która nie pozwala na jej przesył i dystrybucję. Obserwowane na terenie województwa coraz częstsze występowanie zjawisk ekstremalnych związane ze zmianami klimatycznymi takich jak: nawalne opady oraz silne wiatry prowadzi również do negatywnego wpływu na środowisko, szczególnie w strefie nadmorskiej, gdzie dochodzi do niszczenia brzegów przez fale sztormowe.

W strukturze użytkowania gruntów województwa zachodniopomorskiego zaznacza się duży udział gruntów leśnych, zadrzewionych i zakrzewionych oraz gruntów pod wodami, jednak główne problemy dotyczące ich jakości związane są z gruntami użytkowymi rolniczo i dotyczą dużego udziału gleb zakwaszonych w areale gruntów ornych. Inne problemy dotyczące gruntów i powierzchni ziemi związane są z gospodarką odpadami: niewystarczający poziom selektywnej zbiórki odpadów oraz słabo rozwinięty system selektywnego zbierania i odzysku odpadów ulegających biodegradacji.

Największym problemem dotyczącym lasów jest występowanie drzewostanów niezgodnych z warunkami siedliskowymi, co w konsekwencji przekłada się na podatność tych lasów na niekorzystne czynniki abiotyczne (wiatry), biotyczne (gradacje szkodników) oraz antropogeniczne (pożary).

Mocną stroną województwa zachodniopomorskiego jest dość dobre rozpoznanie i zgromadzenie podstawowej dokumentacji zasobu dziedzictwa kulturowego regionu przez instytucje zajmujące się ochroną zabytków, duża różnorodność typologiczna i stylowa oraz wysoka wartość zachowanego dziedzictwa kulturowego. Problemem jest jednak zły stan techniczny części zabytków oraz obiektów towarzyszących, a głównym zagrożeniem jest brak dostatecznego finansowania prac konserwatorskich i restauratorskich z budżetu państwa, środków zewnętrznych, instytucji samorządu województwa i samorządów lokalnych.

Możliwe oddziaływania negatywne RPO

Jako osie priorytetowe, których realizacja może spowodować wystąpienie oddziaływań na środowisko zarówno potencjalnie negatywnych jak i pozytywnych wskazano sześć osi

priorytetowych: I Gospodarka, innowacje, nowoczesne technologie, II Gospodarka niskoemisyjna, III Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu, IV Naturalne otoczenie człowieka, V Zrównoważony transport, IX Infrastruktura publiczna. Wskazany przez wykonawcę prognozy problemem, przy identyfikacji zarówno osi jak i samych oddziaływań, był charakter analizowanego dokumentu, który wytycza jedynie ramy dla realizacji przedsięwzięć, nie wskazując konkretnych działań ani miejsca ich realizacji.

Dlatego dokładne określenie oddziaływania poszczególnych działań inwestycyjnych przewidzianych do zrealizowania w ramach przedmiotowego dokumentu, będzie można ocenić dopiero w oparciu o konkretne dane projektowe i lokalizacyjne, w tym na etapie procedury oceny oddziaływania na środowisko i obszary Natura 2000 dla konkretnych przedsięwzięć. W przyszłości rzetelna ocena oddziaływań na środowisko powinna być prowadzona zgodnie z obowiązującymi procedurami w tym zakresie, w oparciu o informacje na temat rodzaju, zakresu, miejsca realizacji inwestycji i technologii danego przedsięwzięcia.

Realizacja niektórych założeń RPO WZ 2014 - 2020 może powodować także negatywne oddziaływania na środowisko. Dotyczy to przede wszystkim inwestycji infrastrukturalnych, szczególnie związanych z rozwojem transportu drogowego, kolejowego czy wodnego. W szczególności twórcy prognozy zwracają uwagę na negatywne oddziaływania wynikające z nadmiernej ingerencji w ekosystem wód morskich przy planowanej rozbudowie i modernizacji systemu ogólnodostępnych portów morskich i rzecznych. Realizacja tych przedsięwzięć wiąże się ze zwiększonym zanieczyszczeniem wód i hałasem wynikających ze wzrostu natężenia transportu i żeglugi, co może wywołać nieodwracalne skutki w bioróżnorodności oraz użytkowaniu terenu.³⁵ Przy planowaniu inwestycji tego typu należy uwzględnić rozwiązania ograniczające negatywny wpływ infrastruktury na środowisko przyrodnicze. Prognoza zawiera jednocześnie szereg wskazań ogólnych i szczegółowych w zakresie minimalizacji negatywnego oddziaływania, w postaci zaleceń do wykorzystania na etapie uszczegółowienia RPO WZ 2014 –2020.

Rozwiązania alternatywne do rozwiązań zawartych w RPO

Dokument RPO WZ 2014-2020 z uwagi na swój charakter wyznacza kierunki działań, bez wskazywania konkretnych inwestycji. Propozycja wariantów alternatywnych przy tego typu dokumentach (duża skala ogólności) powinna być przeprowadzona z uwzględnieniem poziomu szczegółowości tych dokumentów. Zatem niektóre z założeń mogą zostać właściwiej ocenione na późniejszych etapach np. w ramach oceny oddziaływania na środowisko konkretnych inwestycji, gdzie wykonywana jest analiza wariantowa w stosunku m.in. do lokalizacji przedsięwzięcia, wykorzystywanych rozwiązań technologicznych, konstrukcyjnych oraz sposobu realizacji i harmonogramu inwestycji.

³⁵ Prognoza Oddziaływania na Środowisko Projektu RPO Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, s 103

Opinia właściwych organów do prognozy OOS

W zgodzie z art. 57 i 58 ustawy z dnia 3 października 2008 o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. 2008 r. Nr 199 poz. 1227 z późn. zm.) Prognoza została przekazana do opinii właściwym organom to jest:

- Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Szczecinie,
- Zachodniopomorskiemu Państwowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu w Szczecinie,
- Dyrektorowi Urzędu Morskiego w Szczecinie.

Są to instytucje odpowiedzialne za realizację polityki ochrony środowiska w województwie, dysponujące olbrzymią wiedzą na temat środowiska regionu i jego problemów. Z nimi ustala się zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko, a przekazywane przez te jednostki uwagi i opinie są decydujące dla ich treści. Po zapoznaniu się z przedstawioną Prognozą powyższe organy wydały opinie pozytywne i nie wniosły żadnych dodatkowych uwag.

Uwagi i wnioski zgłoszone w wyniku konsultacji społecznych

Zgodnie z art. 39 i 54 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. 2008 r. Nr 199 poz. 1227 z późn. zm.) oraz art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 poz. 596), a także art. 6a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84 poz. 712 z późn. zm.) W dniach 18 kwietnia 2014 – 9 maja 2014 roku przeprowadzone były konsultacje społeczne Prognozy oddziaływania na środowisko wraz z projektem RPO WZ 2014-2020. Dokumenty były dostępne do wglądu na stronie internetowej oraz w Urzędzie Marszałkowskim. W ramach konsultacji społecznych przeprowadzono także cykl spotkań, podczas których został zaprezentowany Projekt RPO WZ 2014-2020 oraz wnioski wynikające z Prognozy. Podczas trzech spotkań konsultacyjnych uczestnicy mieli możliwość zgłaszania swoich uwag. Ponadto uwagi można było wносить za pomocą dostępnego na stronie internetowej formularza i przesłaniu na adres email, a także w formie ustnej lub pisemnej w Wydziale Zarządzania Strategicznego Urzędu Marszałkowskiego. W opinii wykonawców Prognozy przeprowadzone konsultacje społeczne spotkały się z niewielkim zainteresowaniem ze strony społeczeństwa. Wynikać to może z małej aktywności obywatelskiej i niskiego zainteresowania sprawami publicznymi obserwowanego w kraju, czego wskaźnikiem może być chociażby niska frekwencja wyborcza, która w województwie zachodniopomorskim w ostatnich wyborach samorządowych wynosiła 46%, co plasuje województwo dopiero na 12 miejscu w Polsce. W wyniku konsultacji społecznych, do UM WZ wpłynęło jedynie pięć uwag, które nie wymagały wprowadzenia zmian w treści prognozy. Uwagi zgłoszili:

- Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie (dwie dotyczące poprawienia objaśnienia skrótu „JCWP” i liczby tych jednostek na terenie województwa oraz jedna uwaga techniczna na temat treści prognozy),

- przedstawiciel Środkowopomorskiego Towarzystwa Naukowego Ochrony Środowiska (uwaga stwierdzająca poprawne wykonanie dokumentu, ale podkreślająca brak jego wartości we wprowadzaniu konkretnych rozwiązań pro środowiskowych,
- przedstawiciel gminy Biesiekierz z powiatu koszalińskiego (uwaga oceniająca treść prognozy pozytywnie).

Wyniki postępowania dotyczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko

Postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko przeprowadza się w przypadku, kiedy zachodzi możliwości znaczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Polski, będącego rezultatem podejmowanych przedsięwzięć. Ze względu na charakter analizowanego Programu i wynikający z niego duży poziom ogólności na podstawie dokonanych analiz nie istnieje potrzeba poddania RPO WZ 2014-2020 procedurze wyżej wymienionego postępowania. Do szczegółowych analiz w tym temacie należy wrócić w procesie oceny oddziaływania na środowisko konkretnych przedsięwzięć.

Propozycje metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień prognozy OOS

Prowadzenie monitoringu pozwala na skuteczne i efektywne zarządzanie realizowanym przedsięwzięciem, dostrzeganie na bieżąco pojawiających się nieprawidłowości oraz umożliwia natychmiastowe podejmowanie działań zaradczych. Podmiotem odpowiedzialnym za monitoring Programu, będzie specjalnie powołany Komitet Monitorujący, którego będzie realizował zadanie w oparciu o monitoring: wskaźników produktu i rezultatu strategicznego poszczególnych priorytetów inwestycyjnych, co pozwoli na monitoring zapisanych celów RPO; wskaźników finansowych, pozwalających na monitoring założonych poziomów wydatkowania środków oraz poziomów alokacji w wyznaczonych obszarach, co pozwoli na monitoring utrzymania warunków koncentracji tematycznej.

Ponadto RPO zakłada budowę systemu ewaluacji, prowadzonego przez specjalnie wyodrębnioną do tego celu Jednostkę Ewaluacyjną w ramach IZ. Za przekazanie wyników procesu ewaluacji prowadzonego na podstawie przyjętego Planu Ewaluacji do KE odpowiedzialna jest IZ, która jest zobowiązana również do ich udostępniania do opinii publicznej poprzez publikację na stronie internetowej Programu.

Zaplanowano również monitoring oddziaływania planowanych przedsięwzięć w ramach tych osi priorytetowych, których cele szczegółowe są związane ze środowiskiem. Są to priorytety: II Gospodarka niskoemisyjna, III Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu, IV Naturalne otoczenie człowieka, V Zrównoważony transport. Ich monitoring będzie prowadzony za pomocą wskaźników, umożliwiających monitorowanie zmian środowiska następujących pod wpływem realizacji planowanych przedsięwzięć, takich jak np. spadek emisji gazów cieplarnianych, czy liczba jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE.

Załącznik 4: Indeks odniesień do wymagań Komisji Europejskiej dotyczących zakresu ewaluacji ex-ante wskazanych w art. 55 rozporządzenia ogólnego

Tabela 19. Indeks odniesień do wymagań Komisji Europejskiej dotyczących zakresu ewaluacji ex-ante wskazanych w art. 55 rozporządzenia ogólnego

Lp.	Wymagania Komisji Europejskiej w art. 55 projektu rozporządzenia ogólnego	Rozdział	Strony w raporcie
1.	Ocena wkładu w realizację unijnej strategii na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, przy uwzględnieniu wybranych celów tematycznych i priorytetów oraz potrzeb krajowych i regionalnych i potencjału dla rozwoju oraz doświadczeń zdobytych podczas wcześniejszych okresów programowania	II.3. Spójność zewnętrzna	28-35
2.	Ocena spójności wewnętrznej proponowanego programu lub przedsięwzięcia i jego związku z innymi istotnymi instrumentami	II.4 Logika interwencji i spójność wewnętrzna	55-58
3.	Ocena spójności alokacji środków budżetowych z celami programu	II.4.4 Sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej	48-51
4.	Ocena spójności wybranych celów tematycznych, priorytetów i odpowiadających im celów programów ze WRS, umową partnerstwa oraz stosownymi zaleceniami dla poszczególnych państw przyjętymi na podstawie art. 121 ust. 2 TFUE jak też w stosownych przypadkach dla poziomu krajowego, z krajowym programem reform	II.3. Spójność zewnętrzna	28-35
5.	Ocena adekwatności i przejrzystości proponowanych wskaźników specyficznych dla programu	II.5.1 Ocena wskaźników	60-64
6.	Ocena sposobu, w jaki oczekiwane produkty przyczynią się do osiągnięcia rezultatów	II.4.1 Ocena wpływu realizacji Programu na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu	36-43
7.	Ocena, czy wartości docelowe wskaźników ujęte ilościowo są realistyczne biorąc pod uwagę wartość przewidywanego wsparcia z EFSI	II.5.2 Ocena wartości docelowych wskaźników	64
8.	Ocena uzasadnienia proponowanej formy wsparcia	II.4.3 Ocena proponowanych form wsparcia	45-47
9.	Ocena adekwatności zasobów ludzkich oraz zdolności administracyjnych do zarządzania programem	II.6.1 Ocena adekwatności potencjału ludzkiego i zdolności administracyjnych	70-72
10.	Ocena odpowiedniości procedur monitorowania programu oraz gromadzenia danych koniecznych do przeprowadzenia ewaluacji	II.5 Ocena systemu monitoringu i ewaluacji programu operacyjnego	59-69
11.	Ocena odpowiedniości celów pośrednich wybranych na potrzeby ram wykonania	II.5.1 Ocena wskaźników	60-64
12.	Ocena adekwatności planowanych działań mających na celu promowanie równości szans kobiet i mężczyzn oraz	II.7 Ocena polityk horyzontalnych	83-91

zapobieganie wszelkim formom dyskryminacji; w szczególności w odniesieniu do dostępności dla osób z niepełnosprawnościami				
13.	Ocena adekwatności planowanych działań mających na celu promowanie zrównoważonego rozwoju	II.7	Ocena polityk horyzontalnych	83-91
14.	Ocena działań planowanych w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla beneficjentów	II.6.3	Ocena sposobu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów	75