



Raport końcowy

z wykonania badania pt.:

Ewaluacja ex-ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014 - 2020

„Badanie ewaluacyjne współfinansowane przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007 - 2013”

Spis treści

Streszczenie	6
Wprowadzenie.....	12
Metody badawcze	13
Ogólny opis przebieg procesu ewaluacji	16
Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze	17
1. Pytanie A: Czy interwencja publiczna w postaci RPO WŚ 2014-2020 trafnie odpowiada na zdiagnozowane wyzwania i potrzeby społeczno- ekonomiczne?	17
2. Pytanie B: Czy zaproponowana w ramach RPO WŚ 2014-2020 logika interwencji umożliwi realizację założonych celów rozwojowych?	24
2.1. Analiza logiki interwencji poszczególnych Osi Priorytetowych	25
2.2. Ogólna ocena wpływu realizacji RPO WŚ 2014-2020 na sytuację społeczno-ekonomiczną województwa świętokrzyskiego	53
2.3. Sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej (uzasadnienie oraz spójność z logiką interwencji w tym w szczególności z celami programu)	56
2.4. Adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych pod kątem ich spójności z wyzwaniami i potrzebami, planowanymi działaniami (z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych form wsparcia i w związku z tym zróżnicowanym zapotrzebowaniem na środki finansowe) oraz założonymi celami programu (z uwzględnieniem zasady ring-fencingu).....	66
2.5. Trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji oraz zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego, w tym w szczególności w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe/obszary strategicznej interwencji,	73
2.6. Trafność zastosowania instrumentów finansowych.....	77
2.7. Adekwatność definicji wskaźników do celów interwencji	85
2.8. Weryfikacja oszacowania wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu w kontekście zaproponowanej logiki interwencji	86
2.9. Ocena uwarunkowań zewnętrznych, w tym warunków wstępnych mających wpływ na skuteczność i efektywność RPO	87
3. Pytanie C: Czy założenia i cele RPO WŚ 2014-2020 są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi, Strategią Rozwoju Kraju 2020, Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego oraz Umową Partnerstwa, Strategią Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do 2020 r.?	90
3.1. Spójność założeń i celów programu z najważniejszymi unijnymi, krajowymi i regionalnymi celami strategicznymi	90

3.2	Spójność programu operacyjnego ze wskazanymi w projekcie rozporządzenia rekomendacjami Rady Unii Europejskiej	102
4.	Pytanie D: Czy i w jakim zakresie RPO WŚ 2014-2020 uwzględni i przyczynia się do realizacji celów polityk horyzontalnych (realizacja zasad równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju)?	103
4.1.	Zasada zrównoważonego rozwoju.....	103
4.2.	Zasada równości szans i niedyskryminacji	117
5.	Pytanie E: Czy i w jakim zakresie istniejący układ instytucjonalny, w tym zasoby ludzkie, są wystarczające do realizacji założeń i celów RPO WŚ 2014-2020?.....	131
5.1.	Wyniki badań odnoszących się do potencjału instytucjonalnego:	131
5.2.	Obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu.....	136
5.3.	Przedsięwzięcia zaplanowane w celu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.	137
6.	Pytanie F: Czy założenia RPO WŚ 2014-2020 umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?	145
6.1.	Trafność, przejrzystość, wiarygodność statystyczna, agregowalność, dostępność, solidność (ang. robustness) wskaźników realizacji (produktu i rezultatu)	145
6.2.	Czy dobrano właściwie wskaźniki i ich wartości do oceny realizacji celów pośrednich tzw. „kamieni milowych”, ang. milestones? Czy dostarczają odpowiedniej informacji o postępie we wdrażaniu? Czy realne jest osiągnięcie ich wartości w wyznaczonych terminach? Czy są reprezentatywne dla działań, które opisują i których będą dotyczyły ew. korekty finansowe?	159
6.3.	Sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych oraz źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych. Źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych.....	170
6.4.	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 kontryfaktycznych (identyfikacja luk informacyjnych w tym zakresie oraz zaproponowanie sposobów pozyskiwania niezbędnych danych).....	181
6.5.	Zasoby ludzkie oraz potencjał instytucjonalny systemu monitorowania i ewaluacji (obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji)	182
6.6.	Ocena założeń programu pod kątem realizacji zasady evidence based policy.	182
7.	Ogólna ocena projektu programu operacyjnego.....	184
8.	Załączniki do raportu z oceny ex-ante	192
8.1.	Indeks odniesień do wymagań wynikających z art. 48 rozporządzenia ogólnego.....	192
8.2.	Tabela wniosków i rekomendacji.....	193
8.3.	Aktualizacja oceny ex-ante	193

8.4 Zaktualizowana tabela wniosków i rekomendacji	193
8.5 Synteza wyników OOŚ.....	193
8.6 Koncepcja ewaluacji RPO WŚ 2014-2020	193

Streszczenie

Niniejszy raport jest rezultatem prac badawczych prowadzonych w ramach ewaluacji ex-ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego 2014-2020. Głównym celem badania była ocena logiki interwencji przyjętej w projekcie programu, jej spójności zewnętrznej i wewnętrznej, zgodności z politykami horyzontalnymi. Istotnym elementem badania była również ocena potencjału instytucjonalnego podmiotów, które będą zaangażowane we wdrażanie RPO, planowane działania zmierzające do reedukacji obciążeń administracyjnych beneficjentów jak również ocena założeń procesów monitorowania i ewaluacji Programu. Raport oparto na najbardziej aktualnych dokumentach, w tym projekcie RPO z lutego 2014 r. i Umowie Partnerstwa ze stycznia 2014 r. wraz z załącznikami oraz Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020. Zawiera on również podsumowanie wcześniejszych etapów ewaluacji ex-ante, która była prowadzona równocześnie z procesem przygotowania programu.

Dodatkowo w załączeniu znajduje się aktualizacja oceny Programu wykonana w oparciu o czwartą wersję RPO WŚ 2014-2020 z marca 2014r., jak również tabela rekomendacji odnosząca się do sporządzonej aktualizacji oceny ex-ante.

Raport udziela odpowiedzi na pytania ewaluacyjne, które uzyskano w oparciu o wyniki badań ilościowych i jakościowych oraz analizę danych zastanych. Analizy pozwoliły sformułować wnioski i rekomendacje w zakresie usprawnień w projekcie RPO.

Przedmiotowa ewaluacja jest zgodna z wytycznymi opracowanymi przez Komisję Europejską (*Programming Period 2014-2020. Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy. Guidance document on ex-ante evaluation. European Regional Development Fund. European Social Fund. Cohesion Fund*), które zostały zoperacjonalizowane w *Zaleceniach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020*.

Poniżej przedstawiono w skrócie najważniejsze wnioski płynące z realizacji badania w odniesieniu jego celów.

Trafność interwencji publicznej w postaci programu operacyjnego z punktu widzenia zdiagnozowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

Fundusze strukturalne mają pozytywne oddziaływanie na wskaźniki makroekonomiczne regionu. Analiza czynników rozwoju pozwala stwierdzić, że dzięki wsparciu na lata 2014-2020 możliwe będzie podtrzymanie pozytywnego wpływu na gospodarkę. Program regionalny będzie stanowić, poza innymi funduszami na poziomie krajowym oraz makroregionalnym (PO Polska Wschodnia), istotny wkład w podtrzymywanie procesów rozwoju poprzez oddziaływanie na najważniejsze czynniki rozwoju regionu takie jak: przedsiębiorczość, infrastruktura transportowa, sektor przedsiębiorstw (w tym przemysł), atrakcyjność osiedleńcza, innowacyjność, inwestycje samorządów lokalnych.

Logika interwencji programu a realizacja założonych celów rozwojowych

W priorytetach inwestycyjnych **osi priorytetowej 1** występuje generalnie wewnętrzna spójność celów (celu dla osi priorytetowej, a także celów szczegółowych wskazanych w opisie PI) i działań. Pomiędzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują bezpośrednie związki przyczynowo-skutkowe. Logika interwencji zaproponowana w PI 1.1 oraz PI 1.2 generalnie nie budzi żadnych zastrzeżeń. Wśród zagrożeń realizacji celu szczegółowego osi priorytetowej wskazać należy przede wszystkim niski potencjał B+R regionalnych przedsiębiorstw, a co za tym idzie, potencjalnie niskie zainteresowanie korzystaniem z wyników prac regionalnych ośrodków B+R (niski popyt na wyniki). To także niska skłonność przedsiębiorstw do komercjalizacji wyników prac B+R oraz niewielkie dotychczasowe ich zainteresowanie ochroną praw własności intelektualnej i przemysłowej. Istotnym zagrożeniem może być również niski potencjał regionalnych klastrów, co odzwierciedla krajowe tendencje w tym zakresie.

W ramach **osi priorytetowej 2** czytelnie zdefiniowano zakres realizowanych przedsięwzięć w ramach poszczególnych Priorytetów Inwestycyjnych. W tym aspekcie niewielkie wątpliwości może budzić typ przedsięwzięcia w ramach PI 3.3. Natomiast generalnie logika interwencji zaproponowana w osi priorytetowej 2 nie budzi zastrzeżeń.

Pewne wątpliwości budzą zapisy typów potencjalnych beneficjentów osi priorytetowej. Mniej chodzi tutaj o ich specyfikę, a bardziej o łączenie w zapisach Programu podmiotów i instytucji o różnej charakterystyce, na różnym poziomie szczegółowości (np. wojewódzkie samorządowe osoby prawne mogą być średnimi spółkami, itd.). Wydaje się konieczne uporządkowanie tego katalogu w odniesieniu do PI 3.2.

Wśród zagrożeń realizacji celu szczegółowego osi priorytetowej wskazać należy przede wszystkim niski potencjał innowacyjny regionalnych przedsiębiorstw, a także niska skłonność przedsiębiorstw do podejmowania działalności innowacyjnej.

W priorytetach inwestycyjnych **osi 3** występuje w dużym stopniu wewnętrzna spójność celów (celu szczegółowego oraz celów wskazanych w opisie priorytetów inwestycyjnych) i działań. Pomiędzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują zazwyczaj związki przyczynowo-skutkowe. Alternatywne działania, które mogą doprowadzić do celów nakreślonych w dokumencie obejmują szersze wsparcie kogeneracji oraz wsparcie termomodernizacji w budynkach indywidualnych. Analizowana oś priorytetowa jest w największym stopniu powiązana z osią 4 Dziedzictwo naturalne i kulturowe. Proponowane w osi priorytetowej 3 typy przedsięwzięć wykazują też powiązanie (komplementarność oraz możliwość generowania efektów synergicznych) z działaniami planowanymi do realizacji w innych PI.

Planowane w **osi 4** działania w dużym stopniu odpowiadają na zdiagnozowane w programie potrzeby. Realizacja zakładanych projektów pozwoli na osiągnięcie w pełni większości założonych celów poszczególnych priorytetów inwestycyjnych. Zaplanowane w ramach tego priorytetu działania zostały właściwie dobrane pod kątem problemów, jakie mają rozwiązać. Analiza zaplanowanych do realizacji w ramach programu działań w kontekście przedstawionej diagnozy pozwala stwierdzić, że progra

m obejmuje najważniejsze i najskuteczniejsze działania ukierunkowane na gospodarkę wodno-ściekową oraz gospodarkę odpadami. Nie zidentyfikowano zatem innych alternatywnych działań, które mogą doprowadzić do celów nakreślonych w dokumencie. Analizowana oś priorytetowa jest w największym stopniu powiązana z osią 3 Efektywna i zielona gospodarka.

W priorytetach inwestycyjnych **osi priorytetowej 5** występuje generalnie wewnętrzna spójność celów (celu dla osi priorytetowej, a także celów szczegółowych wskazanych w opisie PI) i działań. Pomiędzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują bezpośrednie związki przyczynowo-skutkowe. Przewidziane w osi priorytetowej projekty przyczynią się do osiągnięcia celów priorytetu. Planowana interwencja wynika z zapisów diagnozy oraz opisów priorytetu, gdzie możemy przeczytać, iż w ramach Osi wsparcie uzyskają inwestycje z zakresu budowy, rozbudowy, przebudowy najistotniejszych elementów infrastruktury drogowej regionu, poprawiających dostępność do dróg znajdujących się w sieci TEN-T. Wsparcie skoncentrowane zostanie przede wszystkim na drogach wojewódzkich, które łączą sieci lokalne z drogami krajowymi, ekspresowymi i autostradami. Co ważne, podkreślono również, że inwestycje w transport kolejowy są istotne z punktu widzenia rozwoju regionu (co odzwierciedla drugi cel szczegółowy) i będą stanowić ogniwo zarówno w kontekście rozwoju gospodarczego, społecznego, jak również pod względem ekologicznym. Efekty negatywne jakie mogą potencjalnie wiązać się z realizacją projektów wpisujących się w priorytet inwestycyjny 7.2 to np. wystąpienie „efektu wzbudzenia”, polegającego na zachęceniu dodatkowych osób do korzystania z indywidualnych środków transportu, a to z kolei prowadzić może do zwiększenia zjawisk kongestii w ruchu drogowym. Z efektem kongestii związane może być dalsze pogłębienie się niezrównoważonego modelu transportowego czyli rozwój transportu samochodowego kosztem transportu zbiorowego i kolejowego. Innym przykładem negatywnych efektów może być zwiększenie natężeń ruchu drogowego na głównych najbardziej obciążonych arteriach komunikacyjnych województwa, co może doprowadzić do wyczerpania ich przepustowości w porach największego natężenia ruchu. W końcu podejmowanie inwestycji w infrastrukturę drogową może wpływać na tworzenie sprzyjających warunków do rozwoju ciężkiego transportu drogowego negatywnie oddziałującego na środowisko naturalne, stan techniczny dróg oraz poziom bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Warto zwrócić uwagę na fakt iż obszar Województwa Świętokrzyskiego stanowi rejon intensywnego wydobycia kopalin – kredy i wapieni. Wśród efektów pozytywnych wymienić można przemodelowanie układu natężeń ruchu na sieci drogowej województwa, w tym przede wszystkim zmniejszenia natężeń ruchu na najsłabszych konstrukcyjnie drogach lokalnych. Z kolei w przypadku transportu kolejowego występujące potencjalnie efekty negatywne to brak wyraźnego oddziaływania programu na funkcjonowanie komunikacji kolejowej wewnątrz regionu, skupienie jedynej inwestycji infrastrukturalnej na linii o znaczeniu międzyregionalnym, a co za tym idzie, niewystarczający pod względem ilościowym zakres inwestycji w infrastrukturę kolejową regionu. Warto też zauważyć, że w wyniku realizacji programu mało prawdopodobne jest zwiększenie konkurencyjności transportu kolejowego względem transportu drogowego.

Niemniej jednak zidentyfikować można szereg efektów pozytywnych, w tym poprawę dostępności komunikacyjnej do ośrodków metropolitalnych komunikowanych przez Centralną Magistralę Kolejową oraz poprawę stanu technicznego i estetycznego pociągów komunikacji regionalnej. Ważnym aspektem planowanych do podjęcia w ramach osi priorytetowej 5 działań jest duża spójność i komplementarność pomiędzy tą osią priorytetową a innymi osiami, w tym np. osią priorytetową 1, 2, 3, 4, 6, 8 i 9.

W priorytetach inwestycyjnych **osi priorytetowej 6** występuje wewnętrzna spójność celów (celu dla osi priorytetowej, a także celów szczegółowych wskazanych w opisie PI) i działań. Pomiedzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują zazwyczaj związki przyczynowo-skutkowe. Oś priorytetowa 6 została zaprojektowana w celu „poprawy konkurencyjności i wzmocnienia zdolności miasta Kielce i jego obszaru funkcjonalnego do kreowania szybszego wzrostu gospodarczego i poprawy jakości życia jego mieszkańców, jak również wsparcie rozwoju miast i miasteczek w województwie świętokrzyskim”.

Analiza dopasowania wskaźników rezultatu i produktów do założonych działań (typów przedsięwzięć) osi 6 wypada pozytywnie, chociaż w relacji do zakładanych celów można mieć wątpliwości analogiczne do wyżej wskazanych, zwłaszcza w odniesieniu do wymienionej wśród wskaźników rezultatu emisji gazów cieplarnianych, czy wśród produktów – liczby zmodernizowanych energetycznie budynków.

Zakres większości przedsięwzięć planowanych do realizacji w ramach **osi priorytetowej 7** przewidujących rozwój, poprawę jakości i dostępności usług publicznych, w tym e-usług, usług ochrony zdrowia i usług społecznych, nie budzi znaczących wątpliwości. Analiza ex-ante wykazała potrzebę nieznaczących korekt i uzupełnienia diagnozy w odniesieniu do kilku kwestii szczegółowych. Najistotniejsze zastrzeżenie budzi jednak ta część osi priorytetowej, która dotyczy wspierania nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów ze specyficznymi potrzebami. Podstawowy zarzut to brak precyzyjnego wyrażenia w Programie jakich terenów oraz jakich typów przedsięwzięć ten zakres będzie dotyczył. Uniemożliwia to przeprowadzenie oceny logiki interwencji tej części osi priorytetowej ani też weryfikacji zasadności umiejscowienia tego typu wsparcia w osi priorytetowej 7. Logika pozostałych części osi jest prawidłowa.

W ramach **osi priorytetowej 8** zastrzeżenie budzi połączenie w jednej osi, bez mocnego uzasadnienia merytorycznego, priorytetów inwestycyjnych celu tematycznego 8 (dotyczącego rynku pracy) i 10 (dotyczącego edukacji). Niezależnie od tego, analiza poszczególnych priorytetów inwestycyjnych wykazała, że są one skonstruowane prawidłowo pod względem logiki interwencji.

Również logika interwencji zaplanowana w ramach **osi priorytetowej 9** związanej z włączeniem społecznym i przeciwdziałaniem ubóstwu jest zasadniczo prawidłowa. W wyniku analizy ex-ante rekomenduje się ukierunkowanie jednego z celów szczegółowych na efekt, który mają przynieść planowane działania.

Analiza ex-ante propozycji zakresu wsparcia **osi priorytetowej 10** pozwoliła na sformułowanie kilku uwag. Wątpliwość budzi wspieranie działań związanych z migracją mieszkańców skoro region boryka się z poważnym problemem depopulacji. W opisach typów przedsięwzięć należy podkreślić konieczność uwzględnienia wymiaru praktycznego szkoleń. Zaproponowano także alternatywne sposoby realizacji celów, takie jak uruchomienie instrumentu szybkiego reagowania czy realizacja w regionie rzeczywistych programów outplacementowych. Niezależnie od tego, logika interwencji w osi priorytetowej jest zasadniczo prawidłowa a zakres wsparcia wymaga kilku uzupełnień i korekt.

Zakres stosowania instrumentów finansowych w projekcie RPO wydaje się właściwy, choć naturalnie można zastanawiać się nad poszerzeniem skali ich stosowania w ramach wybranych priorytetów inwestycyjnych, szczególnie w ramach PI 4.1. i 9.2. W przypadku priorytetów zakładających ich stosowanie bardzo duże znaczenie ma też odpowiednia demarkacja pomiędzy instrumentami zwrotnymi i bezzwrotnymi, a także (szczególnie dla PI 8.7) śledzenie konkurencyjnych instrumentów mających być oferowanych ze szczebla krajowego i ponadregionalnego w ramach PO PW.

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

W RPO WŚ prawidłowo zastosowano zasadę koncentracji tematycznej rozumianej jako zachowanie określonych poziomów ring-fencingów. W odniesieniu do logiki programu analizie poddano sposób koncentracji zasobów (środków finansowych) na poszczególne działania w stosunku do założonych celów szczegółowych. Na poziomie całego programu można wskazać na rozdrobnienie interwencji pomiędzy różnorodnymi działaniami, które wprawdzie wpisują się w założone cele, aczkolwiek mogą nie przyczyniać się do powstania odpowiedniej skali efektów. Szczegółowe analizy na poziomie priorytetów inwestycyjnych ukazują ewentualne błędy w zakresie

zastosowania koncentracji przedmiotowej i podmiotowej, także w stosunku do demarkacji między poszczególnymi szczeblami interwencji.

Adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych pod kątem ich spójności z wyzwaniami i potrzebami, planowanymi działaniami (z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych form wsparcia i w związku z tym zróżnicowanym zapotrzebowaniem na środki finansowe) oraz założonymi celami programu (z uwzględnieniem zasady ring-fencing).

Struktura finansowania programu musi stanowić konsensus pomiędzy potrzebami, wyzwaniami a formalnymi wymogami co do podziału alokacji. Z tej perspektywy należy ocenić założone poziomy finansowania jako dostosowane do zdiagnozowanych potrzeb, aczkolwiek jednocześnie obejmujące ich zbyt wiele. Każdy program stanowi wybór strategiczny co do kierunków i sposobu wydatkowania środków. Analiza finansowania RPO WŚ przynosi przede wszystkim wnioski o rozdrobnieniu funduszy pomiędzy nie tylko wiele priorytetów inwestycyjnych, ale także między różne działania realizowane w pojedynczych priorytetach. W zapisach RPO nie widać klarownego kierunku wsparcia w poszczególnych obszarach tematycznych, raczej zauważyć można, że starano się przeznaczyć chociażby małe kwoty na różnorodne przedsięwzięcia. Zrozumiała jest chęć wyrównania opóźnień w rozwoju regionu jako niezbędne minimum dla uruchomienia procesów rozwoju. Z drugiej strony we wszelkich dokumentach na szczeblu kraju czy też regionu podkreśla się potrzebę wspierania innowacyjności i przedsiębiorczości, co ma stanowić główny bodziec rozwojowy. W RPO na wsparcie tych obszarów skierowane są osie 1 i 2 o finansowaniu stanowiącym niecałe 18% alokacji na Program. Należy pamiętać również o perspektywie kilkuletniej wdrażania programu, co dodatkowo składania do wniosku, że w najbliższych latach w regionie wsparcie zwłaszcza na innowacje będzie raczej niewielkie.

Trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji oraz zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego, w tym w szczególności w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe/obszary strategicznej interwencji

Na podstawie analizy zapisów RPO WŚ w rozdziale 5. *Terytorialny wymiar interwencji RPO WŚ 2014-2020* oraz opisów poszczególnych działań w zakresie koncentracji terytorialnej należy stwierdzić, że w sposób poprawny odniesiono się do OSI państwa, jednakże konieczne są pewne uzupełnienia zapisów programu.

W odniesieniu do ZIT zalecane jest uzupełnienie programu operacyjnego o wskazane w raporcie zagadnienia, będące propozycją Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, a pozwalają na całościowy i rzetelny opis inwestycji ZIT. W przypadku RPO WŚ 2014-2020 nie planuje się wykorzystania instrumentu CLLD.

Spójność założeń i celów programu z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi, Strategią Rozwoju Kraju 2020, Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego, Umową Partnerstwa oraz Strategią Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do 2020 r.

Ocenę spójności nadrzędnego kierunku interwencji z celami głównymi i uzupełniającymi innych dokumentów utrudnia brak sformułowania celu głównego oraz celów pośrednich interwencji. Analiza spójności zewnętrznej RPO WŚ była więc prowadzona w odniesieniu do celów szczegółowych osi priorytetowych oraz zakresu wsparcia z nich wynikających. **Rekomenduje się umieszczenie opisu celu głównego oraz celów pośrednich w osobnym podpunkcie programu (np. jako podsumowanie przedstawionej diagnozy społeczno-gospodarczej) oraz uzupełnienie opisu wszystkich osi priorytetowych o przyporządkowanie ich zakresu do celu głównego oraz celu/ów uzupełniającego/cych.**

Autorzy RPO WŚ zapewnili trafność kierunków strategicznych określonych na poziomie unijnym i celów interwencji o charakterze regionalnym, przy uwzględnieniu specyficznych uwarunkowań regionu świętokrzyskiego. Zidentyfikowano szereg elementów wspólnych, zarówno w zakresie głównych wyzwań, jak i potrzeb rozwojowych, co urzeczywistnia spójność w zakresie zakładanych efektów. Nie stwierdzono rozbieżności na poziomie założeń, a także kierunkowych działań czy projektów strategicznych, a logika interwencji w pełni odpowiada zasadom określonym w Rozporządzeniu Ogólnym i WRS (cele tematyczne, osie

priorytetowe oraz kierunki działań). Autorzy RPO WŚ konkretnie wskazali które z osi przyczyniać się będą do realizacji przyjętych wskaźników w Strategii Europa 2020.

Analiza dokumentów strategicznych na poziomie krajowym również wykazała dużą spójność pomiędzy celami dokumentów (wynikających ze zidentyfikowanych potrzeb i wyzwań) a kierunkami RPO WŚ. Poziomą spójność jest determinowany szczegółowością dokumentu strategicznego, który czasem określa jedynie przewodnie kierunki zmian, a czasem rekomenduje konkretne działania czy instrumenty wsparcia. W przypadku dokumentów krajowych, zdecydowana większość zawiera zgodne wnioski w diagnozach społeczno-gospodarczych i formułuje na tej podstawie podobne rekomendacje. W projekcie RPO WŚ znaleziono odniesienia do większości dokumentów strategicznych na poziomie krajowym i regionalnym, a nawet do szczegółowych strategii sektorowych i branżowych (np. Strategia Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego w Polsce do roku 2013, Wieloletni regionalny plan działań na rzecz promocji i upowszechniania ekonomii społecznej oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w województwie świętokrzyskim do roku 2020, Program ochrony środowiska dla województwa świętokrzyskiego) wskazując dodatkowo obszary wspólne. **Aktualny projekt RPO WŚ jest zgodny z najważniejszymi dokumentami krajowymi i unijnymi dotyczącymi programowania kolejnej perspektywy, 2014-2020.**

RPO WŚ jest również spójny z wydanymi rekomendacjami Rady UE i przyczynia się do realizacji Krajowego Programu Reform, m.in. w zakresie promocji całego cyklu innowacji i rozwoju przedsiębiorczości, a także poprzez wsparcie rynku pracy, poprawę jakości nauczania, aktywizację zawodową, poprawę transportu oraz gospodarki odpadowej, co także znalazło odzwierciedlenie w zapisach RPO.

Zapewnienie realizacji polityk horyzontalnych (zasada równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju) w RPO WŚ 2014-2020

Analizowany dokument zawiera deklarację autorów o tym, że zasada zrównoważonego rozwoju jest jedną z podstawowych zasad uwzględnianych przez województwo świętokrzyskie w pracach nad dokumentami strategicznymi i operacyjnymi. W analizowanym dokumencie przytoczona jest (nieco zmodyfikowana) prawna definicja zrównoważonego rozwoju, zawarta w Ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. W Programie znajdują się odwołania do licznych zasad zrównoważonego rozwoju np. sprawiedliwości międzypokoleniowej, nieprzekraczania granic czy też integracji łańdów. Brak jest natomiast praktycznych i wymiernych sposobów wprowadzenia zasady zrównoważonego rozwoju do RPO poprzez ustalenie minimalnych wymogów oraz wprowadzenie odpowiednich premii w kryteriach wyboru projektów.

W RPO (w wersji 4.0), zgodnie z rekomendacją Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju wskazano, że wiodącymi dokumentami dla systemu wdrażania będą Wytyczne dot. horyzontalnej zasady równości szans kobiet i mężczyzn oraz równości szans i niedyskryminacji oraz Agenda działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn w funduszach unijnych na lata 2014 – 2020.

Dostosowanie systemu instytucjonalnego (w tym systemu redukcji obciążeń administracyjnych) do realizacji założeń i celów RPO WŚ 2014-2020

Planowany dla RPO WŚ 2014-2020 system instytucjonalny ma wszelkie szanse, aby skutecznie i sprawnie zarządzać nowym programem. Zarówno IZ jak i IP posiadają odpowiednio przygotowane i wykwalifikowane zasoby kadrowe. Fluktuacja kadr jest na niskim poziomie, a zatem w przyszłości nie powinna zagrozić wdrażaniu programu. Największym wyzwaniem w pierwszym okresie realizacji Programu będzie przeniesienie IP dot. osi priorytetowych współfinansowanych z EFS do struktury Urzędu Marszałkowskiego.

Skuteczna i efektywna realizacja procesów monitorowania i ewaluacji w RPO WŚ 2014-2020 ocena wskaźników

Poprawność metodyczna wskaźników realizacji (produktu i rezultatu) – dostępność, wiarygodność statystyczna, przejrzystość, łatwość w pozyskaniu i agregowalność

Analiza wykazała, że wskaźniki w większości spełniają postawione przed nimi zadania. Wszystkie dane niezbędne do ich wyliczenia są dostępne, są one również łatwe w pozyskaniu, a także możliwe do agregacji. Zastrzeżenia dotyczą jedynie braku przejrzystości niektórych wskaźników (5 wskaźników).

Ocena reprezentatywności wskaźników Ram Wykonania

System wskaźników RPO WŚ 2014-2020 sam w sobie należy uznać za bardzo zwięzły i ograniczony do niezbędnego minimum. Rozwiązanie takie w oczywisty sposób zawęży zakres wyboru wskaźników Ram Wykonania, czyniąc je katalogiem bardzo „kompaktowym” i przejrzystym. Dobór wskaźników pod kątem ich reprezentatywności wobec celów interwencji i rodzajów wspieranych przedsięwzięć jest prawidłowy, właściwie oddający kluczowe dla wdrażania RPO WŚ obszary.

Ocena realności osiągnięcia wartości wskaźników celów pośrednich

Szacując wartości wskaźników pozwalających ocenić postępy we wdrażaniu w połowie okresu programowania (2018 rok) posłużono się kilkoma schematami wyliczenia. Jako wskaźnik finansowy we wszystkich osiach priorytetowych zastosowano wskaźnik *Wartość wydatków certyfikowanych do KE*, jego wartość ustalając jednakowo dla wszystkich priorytetów, na poziomie 20% w roku 2018. Założenie to jest bardzo ostrożne, chociaż poparte doświadczeniami perspektywy finansowej 2007-2013. W przypadku wskaźników produktu przyjęto dwie metody szacowania wskaźnika celu pośredniego, w zależności od rodzaju przewidzianych do realizacji projektów. Bardzo ostrożnie oszacowano cel pośredni w przypadku projektów związanych z infrastrukturą, o charakterze budowlanym lub modernizacyjnym, założono, że w 2018 roku uda się wykonać niespełna 30% wartości docelowych. Realność osiągnięcia tak ustalonych wartości jest wysoce prawdopodobna. Bardziej ambitnie, choć wciąż realistycznie i racjonalnie, oszacowano cele pośrednie dla projektów EFS, w roku 2018 wartość wskaźników produktu ma osiągnąć 40% wartości docelowych. Odstępstwo od opisanej powyżej reguły stanowi wskaźnik produktu w I osi priorytetowej, dla którego założono bardzo wysoki, 79% poziom wykonania już w roku 2018. Jednocześnie wg wskaźnika KEW (liczba ogłoszonych naborów) do roku 2018 planuje się przeprowadzić aż 8 z 10 przewidzianych naborów wniosków. Tak szybki proces wdrażania I osi priorytetowej może skutkować bardzo dużym obciążeniem zadaniami dla IZ oraz szybkie wyczerpanie alokacji.

Sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych oraz źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych

Analiza wykazała, że zapewniono sposoby umożliwiające sprawne i terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych. Wszystkie dane do wskaźników na poziomie działań mogą być dostępne w sprawozdaniach składanych przez beneficjentów lub automatycznie zliczane przez IZ. Wyliczenie wskaźników nie nakłada dużych obciążeń na beneficjentów i instytucje zaangażowane w realizację RPO WŚ 2014-2020 – jedynie w kilku przypadkach konieczne jest zastosowanie odpowiednich metodologii, przy czym bazują one na dostępnych danych.

Wprowadzenie

Przedmiotem badania ewaluacyjnego był projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej RPOWŚ 2014-2020).

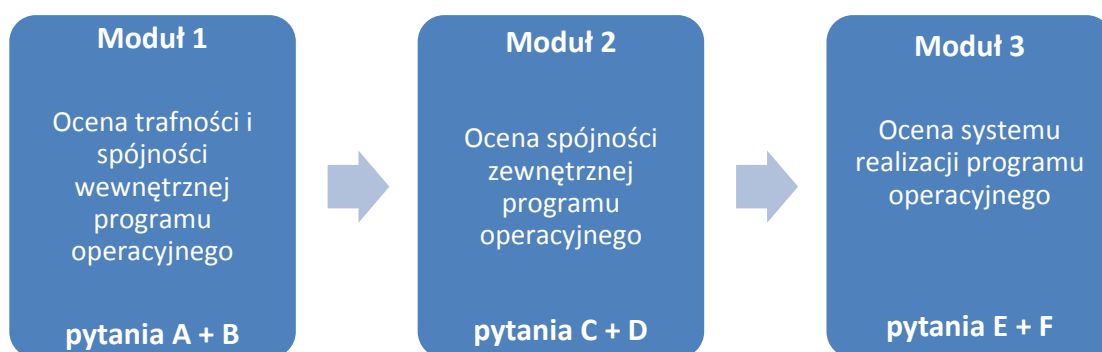
Głównym celem ewaluacji ex-ante jest ocena przyjętej logiki interwencji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020.

Ewaluacja ex-ante udziela odpowiedzi na dwa podstawowe pytania:

- czy planowane do realizacji interwencje publiczne znajdują uzasadnienie społecznoekonomiczne
- czy ich realizacja przyczyni się do osiągnięcia pożądaných celów rozwojowych, zaspokojenia i rozwiązania zdiagnozowanych potrzeb i problemów społeczno- ekonomicznych.

Aby zrealizować cel badania ewaluacyjnego, Wykonawca odpowiedział na określone przez Zamawiającego **pytania ewaluacyjne** i sformułował na ich podstawie wnioski i **rekomendacje** w zakresie zmian/usprawnień w projekcie RPO WŚ 2014-2020. Odpowiedzi na pytania badawcze uzasadnione są wynikami badań terenowych oraz analizą danych zastanych.

Proces ewaluacji przebiega według modułów i logiki zaprezentowanej na poniższym rysunku:



W ramach badania, przeprowadzanego w formule partycypacyjnej, ewaluatorzy wspierali zespół programujący w doprecyzowywaniu kolejnych wersji Programu. Niniejszy projekt raportu końcowego odnosi się do ostatecznych wersji dokumentów obowiązujących w marcu 2014 r. tj. wersji Programu (luty 2014) i Umowy Partnerstwa (z dnia 8 stycznia 2014).

W raporcie z badania Wykonawca udzielił odpowiedzi na następujące pytania ewaluacyjne:

- A. Czy Regionalny Program Operacyjny Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 trafnie odpowiada na zdiagnozowane wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne zdiagnozowane w dokumentach strategicznych?
- B. Czy zaproponowana w ramach RPOWŚ 2014-2020 logika interwencji umożliwi realizację założonych celów rozwojowych?
- C. Czy założenia i cele RPOWŚ 2014-2020 są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznym, Strategią Rozwoju Kraju 2020, Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego oraz Umową Partnerstwa, Strategią Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020?
- D. Czy i w jakim zakresie RPO WŚ 2014-2020 uwzględnia i przyczynia się do realizacji celów polityk horyzontalnych (realizacja zasad równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju)?
- E. Czy i w jakim zakresie istniejący układ instytucjonalny, w tym zasoby ludzkie są wystarczające do realizacji założeń i celów RPOWŚ 2014-2020?
- F. Czy założenia RPOWŚ 2014-2020 umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?

Metody badawcze

Realizacja badania ex-ante przebiegała pod względem analitycznych w 3 następujących fazach:

FAZA I. ODTWORZENIE LOGIKI PROGRAMU

W tej fazie nastąpiło odtworzenie zaproponowanej w RPO logiki programu, w tym logiki poszczególnych osi priorytetowych. Efektem jest zobrazowanie związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zidentyfikowanymi potrzebami i planowanymi do podjęcia działaniami a spodziewanymi efektami.

FAZA II. STWORZENIE RAM KONCEPCYJNYCH BADANIA

Na tym etapie nastąpiło zebranie oraz analiza wiedzy eksperckiej i teorii naukowych w celu wyjaśnienia i weryfikacji mechanizmów przyczynowo-skutkowych przedstawionych w odtworzonej logice programu operacyjnego i osi priorytetowych.

FAZA III. EWALUACJA LOGIKI PROGRAMU

Praca ewaluatorów opierała się w tej fazie przede wszystkim na porównaniu założeń RPO (odtworzonej logiki interwencji) z wiedzą naukową i ekspercką, co pozwoliło na dokonanie rzetelnej oceny programu. Efektem końcowym jest więc przede wszystkim ocena siły powiązań przyczynowo-skutkowych pomiędzy interwencją a efektami. Ewaluacja poza odpowiedzią na pytanie *Czy spodziewane efekty/zmiany wystąpią w wyniku wdrożenia interwencji?* umożliwiła również udzielenie odpowiedzi na pytanie *W jaki sposób i dlaczego?*.

Realizacja faz analitycznych przebiegała równoległe przy wykorzystaniu następujących metod badawczych

Desk research

Metoda została zastosowana przede wszystkim w celu analizy treści diagnozy Programu. Równoległe analizą desk zostały objęte publikacje naukowe/raporty/wyniki badań statystycznych dotyczące zakresu przedmiotowego diagnozy. Dzięki temu oceniono czy diagnoza jest trafna i aktualna. W pierwszej kolejności analizie zostały poddane dokumenty, do których diagnoza się odwołuje. Analiza desk research objęła także raporty dotyczące sytuacji społeczno-gospodarczej województwa świętokrzyskiego.

Następnie analizą objęto treści dokumentów, w których wyrażona jest **teoria działania**, w szczególności opis programu. Podczas tego procesu szczególna uwaga została zwrócona na analizę spójności wewnętrznej celów i działań. Ponadto metoda desk została wykorzystana przy odtwarzaniu logiki interwencji na etapie tworzenia ram koncepcyjnych badania. Dzięki pogłębionemu badaniu desk research określiliśmy czy logika interwencji programu wynika z ogólnie przyjętych teorii społeczno-ekonomicznych oraz czy oparta jest na przytoczonych w programie dowodach empirycznych. Wyniki metody stanowiły podstawę do opracowania diagramów i modeli logicznych. Analiza posłużyła także do oceny wpływu na realizację założeń i celów programu pozostałych polityk, strategii i programów wdrażanych na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym.

Analiza desk należy także do podstawowych metod stosowanych przy ocenie spójności zewnętrznej interwencji publicznych. Ocena spójności wymagała poddania szczegółowej analizie dokumentów, z którymi Program powinien być zgodny. Pod uwagę wzięto dokumenty szczebla europejskiego, krajowego oraz regionalnego. Analiza ta umożliwiła odtworzenie teorii bazowej projektu RPO.

Metoda desk research została zastosowana również w celu identyfikacji zarówno tych zapisów dokumentów szczebla unijnego i krajowego, które nakładają na decydentów obowiązek uwzględniania w zapisach Programów polityk horyzontalnych (teoria bazowa i teoria zmiany) jak i tych zapisów RPO WŚ, które te zasady realizują (teoria działania). Określony został stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania oraz sposób ich uwzględnienia w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji.

Analiza desk research, w zakresie analizy potencjału instytucjonalnego i administracyjnego, została przeprowadzona w dwóch etapach. Diagnoza potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację RPO WŚ 2007-2013 oraz regionalnego komponentu PO KL (IP i IP2 – ŚBRR i WUP), obejmująca analizę wewnętrznych dokumentów instytucji dotyczących struktury organizacyjnej i podziału zadań. Dodatkowo udzielenie odpowiedzi na pytanie dotyczące układu instytucjonalnego wymagało zebrania pewnych danych o ilościowym charakterze. Dotyczyło to w szczególności oceny potencjału instytucji, który powinien być określony za pomocą zestawu mierzalnych wskaźników (dotyczących np. liczby zatrudnionych, fluktuacji kadr, poziomu

wykształcenia pracowników i przygotowania do pracy, infrastruktury materialnej i technicznej). Dlatego zwrócono się do właściwych instytucji o wypełnienie tabeli przygotowanej na potrzeby analizy potencjału administracyjnego zawierającej informacje odnośnie liczby pracowników, wykształcenia, stażu pracy, odbytych szkoleń, itp. Jednym z ważnych źródeł danych był corocznie przygotowywany przez MliR raport „Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego narodowych strategicznych ram odniesienia na lata 2007 – 2013”.

Badaniem desk research zostały objęte dodatkowo dokumenty dotyczące systemu monitoringu i ewaluacji, w szczególności wskaźniki produktu, rezultatu bezpośredniego oraz strategicznego. Analizy dotyczyły wskaźników produktu, rezultatu bezpośredniego oraz strategicznego koncentrowały się na takich zagadnieniach jak: trafność, przejrzystość, wiarygodność statystyczna, agregowalność, dostępność i solidność. Analizie poddane zostały także raporty/analizy/badania dotyczące monitorowania postępów wdrażania programów/działań, które umożliwiły poznanie barier i głównych problemów natrafianych w tym obszarze dotychczas.

W zakresie analizy przedsięwzięć zaplanowanych w celu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów, badaniem desk research zostały objęte dokumenty/raporty/badania dotyczące obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.

IDI z przedstawicielami komórek odpowiedzialnych za przygotowanie Programu, w tym diagnozy, opisów osi priorytetowych, systemu wskaźników, monitorowania i ewaluacji

Przeprowadzono wywiady z przedstawicielem dyrekcji komórki organizacyjnej Urzędu Marszałkowskiego odpowiadającej za przygotowanie Programu oraz z pracownikami zaangażowanymi w przygotowywanie założeń poszczególnych osi priorytetowych Programu. W trakcie wywiadu poruszono zagadnienia w sposób przekrojowy, począwszy od diagnozy, po opis przedsięwzięć i beneficjentów oraz sformułowanie wskaźników monitorowania realizacji celów szczegółowych.

Matryca spójności

Zastosowano metody analityczną w postaci matrycy spójności założeń i celów RPO WŚ z najważniejszymi politykami i strategiami. Matryca pozwoliła określić do jakiego stopnia zakres przedmiotowy wsparcia przewidziany w RPO WŚ wpisuje się w cele najważniejszych polityk regionalnych, krajowych i unijnych. Narzędzie to zostało zastosowane w ramach odtwarzania RPO jako teorii zmiany.

Modele logiczne

Modele logiczne (odtworzone diagramy) pozwoliły przede wszystkim odtworzyć i ocenić związki przyczynowo-skutkowe pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami. Diagramy oraz matryce te stanowiły wkład merytoryczny w ocenę zasadniczej części aspektów badania, takich jak analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów programu, spójności z wyzwaniem i potrzebami sektora, także spójności wewnętrznej. Stanowiły również podstawę do analizy uzasadnienia programowanych relacji pomiędzy potrzebami a rezultatami. Modele stanowiły jedną z ważniejszych metod wykorzystanych w tym obszarze badania.

Model statystyczny/makroekonomiczny

Weryfikacja **modelu makroekonomicznego** oraz opracowany **model statystyczny dyfuzji innowacji** pozwoliły na dokonanie oceny wpływu realizacji programu na sytuację społeczno-ekonomiczną makroregionu oraz poszczególnych regionów interwencji Programu, w szczególności w kontekście wielkości nakładów finansowych i zakładanych celów RPO WŚ na lata 2014-2020, jak również pozwoliły na dokonanie oceny trafności sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji. Prace analityczne pozwoliły w końcu na dokonanie oceny realności przyjętych (zakładanych) wartości docelowych wskaźników produktów i rezultatów RPO WŚ, także w kontekście wielkości środków finansowych.

Dzięki zastosowaniu modelu statystycznego/makroekonomicznego możliwe było wyznaczenie:

- wpływu funduszy unijnych na dochody sektora finansów publicznych,

- wydatków sektora finansów publicznych (ze względu na konieczność współfinansowania publicznego krajowego),
- inwestycji publicznych i zasobów infrastruktury technicznej (jako funkcja środków przeznaczonych na rozwój infrastruktury podstawowej),
- zasobów wykwalifikowanych pracowników (funkcja środków przeznaczonych na rozwój kapitału ludzkiego),
- nakładów brutto na środki trwałe według sektorów gospodarki,
- nakładów przeznaczonych na B+R oraz zatrudnienie i bezrobocie.

W przypadku niniejszej analizy model został wykorzystany w analizie następujących zagadnień:

- zasadność interwencji publicznej w poszczególnych obszarach programu.
- ogólna ocena wpływu realizacji programu na sytuację społeczno-ekonomiczną regionu (w tym prawdopodobne, a dotychczas nieprzewidziane w projekcie programu pozytywne i negatywne efekty oddziaływania Programu),
- analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów,
- dobór wskaźników (oraz ich wartości) dla oceny realizacji celów pośrednich tzw. „kamieni milowych”, ang. *milestones* (trafność doboru - czynniki zewnętrzne mogące mieć wpływ na realizację wskaźników rezultatu).

Analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów (ale także w ramach podejmowania tematyki zasadności interwencji publicznej) obejmowała określenie 3 scenariuszy: scenariuszu bazowego, scenariuszu pozytywnego oraz scenariuszu negatywnego.

IDI z ekspertem ds. równości szans oraz ekspertem ds. zrównoważonego rozwoju

Dodatkowo w ramach badania przeprowadzono wywiady z ekspertami do spraw równości szans oraz zrównoważonego rozwoju (2 wywiady). Celem wywiadów było potwierdzenie zasadności sposobów uwzględnienia w projekcie RPO realizacji celów polityk horyzontalnych lub wypracowania innych, bardziej odpowiednich sposobów.

IDI z przedstawicielami instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WŚ 2007-2013 nt. potencjału instytucjonalnego

Przeprowadzono wywiad z przedstawicielem UM Województwa Świętokrzyskiego, który wszedł w zakres części diagnostycznej analizy w ramach pytania badawczego dotyczącego oceny potencjału instytucjonalnego.

CAWI z pracownikami systemu wdrażania RPO WŚ 2007-2013 oraz PO KL (komponent regionalny) 2007-2013

Udzielenie odpowiedzi na pytanie badawcze wymagało przeprowadzenia pogłębionych badań empirycznych również w samych instytucjach, które są zaangażowane we wdrażanie RPO WŚ oraz PO KL. Badania te dostarczyły informacji pozwalających na ocenę potencjału instytucji w kontekście pełnienia przez nie roli instytucji systemu realizacji RPO WŚ oraz PO KL. **To badanie weszło w zakres diagnozy potencjału administracyjnego** (a nie oceny ex-ante).

Dlatego przeprowadzono badania wśród pracowników zaangażowanych we wdrażanie RPO WŚ oraz PO KL. Pracowników zapytano o to czy czują się przygotowani do realizacji zadań związanych z wdrażaniem programów, czy i jakiego wsparcia potrzebują, jakie mają możliwości podnoszenia kwalifikacji, jak oceniają sprzęt i wyposażenie jakie mają do dyspozycji.

Wywiady fokusowe z beneficjentami

Obok analizy desk research w części badania poświęconej instrumentom redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów, przeprowadzono dwa wywiady fokusowe z beneficjentami RPO WŚ 2007-2013 oraz PO KL komponentu regionalnego realizowanego w województwie świętokrzyskim (w podziale na beneficjentów,

których projekty są współfinansowe z EFRR i EFS). W czasie tych wywiadów chcieliśmy zweryfikować i pogłębić informacje uzyskane w ramach analizy desk research.

Warsztat nt. systemu wskaźników

Na etapie prac nad Programem zorganizowane zostały dwa warsztaty poświęcone systemowi wskaźników RPO WŚ 2014-2020. Wnioski z warsztatów zostały wykorzystane w trakcie prac nad kolejną wersją Programu.

IDI z przedstawicielem Krajowej Jednostki Ewaluacji

Przeprowadzono wywiad w Krajowej Jednostce Ewaluacji (MIR), której zadaniem będzie koordynacja procesu ewaluacji programów operacyjnych w latach 2014-2020. Rolą KJE jest także wypracowanie standardów w zakresie ewaluacji, tak aby podnieść jakość prowadzonych analiz, dlatego też w czasie wywiadu poruszono kwestie zarówno zakresu tematycznego ewaluacji RPO WŚ, jak i sposobów zapewnienia odpowiedniego zakresu i jakości danych na użytek ewaluacji.

Dodatkowo przygotowano **koncepcję procesu ewaluacji** Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, która posłuży Instytucji Zarządzającej do przygotowania Planu ewaluacji RPO WŚ 2014-2020. Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej Plan ewaluacji będzie zawierać:

- listę tematów badań ewaluacyjnych wraz z uzasadnieniem ich realizacji
- metody przewidziane do zastosowania wraz z określeniem zapotrzebowania na dane
- sposoby zapewnienia dostarczenia odpowiedniego zakresu danych na użytek ewaluacji
- harmonogram procesu ewaluacji
- sposoby komunikacji wyników ewaluacji
- zasoby ludzkie
- budżet
- plan szkoleń.

Wstępna koncepcja procesu ewaluacji ściśle wynika z logiki interwencji programu oraz zawiera w szczególności zakres tematyczny i harmonogram realizacji ewaluacji wraz z uzasadnieniem ich przeprowadzenia oraz propozycje metodologiczne dla poszczególnych badań wraz z określeniem zapotrzebowania na dane. Wskazaliśmy także potencjalne bariery w pozyskiwaniu danych oraz sposoby ich przezwyciężenia (w szczególności potrzebę realizacji badań ewaluacyjnych za pomocą metod kontrfaktycznych).

Ogólny opis przebiegu procesu ewaluacji

Ewaluacja projektu RPO WŚ 2014-2020 przebiega w formule partycypacyjnej. Ewaluacja rozpoczęła się w sierpniu 2013 r. od pierwszego spotkania roboczego między przedstawicielem zespołu ewaluatorów z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego zajmujących się programowaniem.

Zespół ewaluatorów wsparł osoby programujące w opracowaniu systemu wskaźników monitorowania Programu poprzez warsztaty oraz indywidualne konsultacje eksperckie. Zespół ewaluatorów przygotował także analizę dot. zgodności Programu z dokumentami strategicznymi.

Ewaluatorzy wzięli także udział w konsultacjach społecznych a następnie przedstawili swoje stanowisko odnośnie uwag sformułowanych do Programu.

Ewaluacja ex-ante objęła także realizację badań gabinetowych (desk research) oraz terenowych – badania jakościowe (wywiady indywidualne oraz grupowe) oraz ilościowe (z pracownikami instytucji systemu zarządzania i wdrażania RPO).

W wyniku konsultacji społecznych oraz konsultacji eksperckich projekt Programu uległ wielu modyfikacjom.

W dniu 20 lutego 2014 r. projekt RPO WŚ 2014-2020 został oficjalnie przekazany do oceny ex-ante.

Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze

1. Pytanie A: Czy interwencja publiczna w postaci RPO WŚ 2014-2020 trafnie odpowiada na zdiagnozowane wyzwania i potrzeby społeczno- ekonomiczne?

Zagadnienia szczegółowe:

1. trafność diagnozy społeczno- ekonomicznej, w tym aktualność i trafność analizy trendów społeczno- ekonomicznych wykorzystanych w diagnozie,
2. zasadność interwencji publicznej w poszczególnych obszarach RPO WŚ 2014-2020,
3. sposób priorytetyzacji zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno- ekonomicznych,
4. trafność zaproponowanych celów RPO WŚ 2014-2020 w kontekście zidentyfikowanych/zdefiniowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych:
 - a. czy problemy/kwestie przedstawione w diagnozie przekładają się w adekwatnych proporcjach na cele priorytetów i programu;
 - b. czy poszczególnym kwestiom w programie nadana została odpowiednia waga;
 - c. czy trafnie zastosowana została zasada koncentracji tematycznej;
 - d. czy i z jakiego powodu problemy zidentyfikowane w diagnozie zostały pominięte w RPO WŚ 2014-2020).

Wyniki badań

Zakres interwencji zaplanowanej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 obejmować będzie wszystkie cele tematyczne wskazane w pakiecie legislacyjnym UE, stąd też zakres tematyczny opracowanej na potrzeby Programu diagnozy wyzwań, potrzeb i potencjałów obszarów oraz sektorów objętych Programem jest obszerny. Zamieszczona w projekcie Programu oraz załączniku nr 1 do Programu diagnoza liczy prawie 80 stron. W samym Programie przedstawiono najważniejsze wyzwania i potrzeby wynikające z przeprowadzonej diagnozy.

Analiza przeprowadzona w diagnozie ma stanowić przesłankę dla podjęcia decyzji o konkretnych zmianach społeczno-gospodarczych, do jakich powinny doprowadzić działania w ramach poszczególnych osi priorytetowych i w konsekwencji o rezultatach do osiągnięcia. Oprócz tego, diagnoza powinna przynieść odpowiedź na pytania: które dziedziny interwencji są najistotniejsze z punktu widzenia skuteczności w osiąganiu rezultatu?, jakie cele tematyczne realizować, w jak skonfigurowanych osiach priorytetowych oraz jaką przyjąć siatkę celów szczegółowych?, jak adekwatnie rozłożyć środki finansowe?

Trafność diagnozy społeczno-ekonomicznej, w tym aktualność i trafność analizy trendów społeczno-ekonomicznych wykorzystanych w diagnozie

Opracowana na potrzeby Programu diagnoza zawarta w załączniku i podsumowana w treści samego dokumentu podzielona została na trzy części. Pierwsza z nich dotyczy zasobów infrastrukturalnych regionu: transportu, infrastruktury teleinformatycznej, dziedzictwa naturalnego i kulturowego, infrastruktury usług publicznych oraz energetyki, efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii. Druga część stanowi analizę potencjału gospodarczego regionu. Opisano w niej dwa obszary tematyczne: naukę i innowacje oraz wsparcie przedsiębiorczości. Ostatnia część to analiza regionalnego kapitału ludzkiego, rynku pracy i wykluczenia społecznego. Zamieszczono w niej następujące rozdziały: rynek pracy, edukacja oraz włączenie społeczne i walka z ubóstwem. Zastosowany podział tematyczny oceniany jest jako trafny. Autorom udało się uniknąć pułapki znacznego nachodzenia na siebie treści poszczególnych rozdziałów.

Odnosząc się do atutów diagnozy, można stwierdzić, że jej autorzy sięgali po różnorodne źródła informacji: zarówno bezpośrednio do statystyk publicznych, takich jak GUS czy Eurostat, do bardziej specjalistycznych zestawień udostępnianych na przykład przez Urząd Regulacji Energetyki, System Informacji Oświatowej, jak

również do opracowań PARP-u, wyników przeprowadzonych wcześniej badań ewaluacyjnych, analiz opracowanych przez departamenty Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego, regionalnych dokumentów strategicznych – zawierających dodatkowo komponent analizy jakościowej, pozwalający na głębszą ocenę opisywanych zjawisk.

Inną pozytywnie ocenianą cechą danej diagnozy jest wielokrotne umieszczenie województwa świętokrzyskiego w kontekście krajowym, a czasem nawet europejskim. Ponadto diagnoza często przedstawia obraz województwa na tle Polski Wschodniej.

Zasadność interwencji publicznej w poszczególnych obszarach RPO WŚ 2014-2020

Zasadność interwencji publicznej uwarunkowana jest występującymi w społeczeństwie i gospodarce problemami oraz potrzebami. W omawianej diagnozie, w celu zdefiniowania stojących przed regionem wyzwań i potrzeb nie zastosowano żadnej odrębnej metody analitycznej, która pozwoliłaby w sposób syntetyczny zaprezentować czynniki i bariery rozwoju danego obszaru. Najpopularniejszą w tym zakresie metodą jest analiza SWOT. W przypadku diagnozy przygotowanej na potrzeby RPO WŚ 2014-2020 wskazanie wyzwań i potencjałów regionu nastąpiło w tekście, równoległe z prezentowanymi danymi statystycznymi.

Ogólnie pod względem nazwania najważniejszych potrzeb i wyzwań regionu diagnoza oceniana jest pozytywnie. Poniższa tabela prezentuje ocenę dla poszczególnych obszarów tematycznych diagnozy.

Tabela 1 Ocena obszarów tematycznych diagnozy.

Obszar tematyczny diagnozy	Zdefiniowano wyzwania	Zdefiniowano potrzeby
Zasoby infrastrukturalne		
Transport	Tak	Tak
Infrastruktura teleinformatyczna	Tak	Tak
Dziedzictwo naturalne i kulturowe	Tak	Tak
Infrastruktura usług publicznych	Tak	Tak
Energetyka, efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii	Tak	Tak
Gospodarka		
Nauka i innowacje	Tak	Tak
Wsparcie przedsiębiorczości	Tak	Tak
Kapitał ludzki, rynek pracy i wykluczenie społeczne		
Rynek pracy	Tak	Tak
Edukacja	Tak	Tak

Obszar tematyczny obejmujący zasoby infrastrukturalne oceniany jest pod względem wskazania potrzeb i wyzwań społeczno-gospodarczych ogółem bardzo dobrze. Jako główną potrzebę w obszarze transportu zdefiniowano stworzenie spójnego i sprawnie funkcjonującego systemu transportowego. Stojącym obecnie przed regionem wyzwaniem jest postępująca dezintegracja systemów transportowych, zarówno drogowego, jak i kolejowego, wskutek czego transport publiczny coraz bardziej ustępuje transportowi indywidualnemu. Ponadto region cechuje słaba dostępność zewnętrzna i wewnętrzna. Poważnym problemem w zakresie TIK jest jeden z najsłabszych w kraju stopień wykorzystania technologii informatycznych przez mieszkańców, przedsiębiorców oraz instytucje publiczne. Zasadniczą potrzebę regionu stanowi przyspieszona budowa infrastruktury na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz propagowanie wiedzy nt. efektywnego korzystania z możliwości, jakie dają TIK. W przypadku ochrony dziedzictwa naturalnego jako bardzo poważne zagrożenie wymienia się występujące w ostatnim czasie powodzie, które wymagają rozbudowy infrastruktury przeciwpowodziowej (zwłaszcza w zakresie małej retencji) oraz doposażenia służb ratowniczych. Ponadto dalszych inwestycji wymaga gospodarka wodno-kanalizacyjna regionu (zwłaszcza w zakresie dostępności sieci kanalizacyjnej i odsetka ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków) oraz gospodarka odpadami. W obszarze infrastruktury usług publicznych podkreślono bardzo niekorzystną sytuację demograficzną województwa i wynikające stąd potrzeby w zakresie zwiększenia liczby miejsc w żłobkach i przedszkolach, co powinno zachęcić młodych ludzi do zakładania rodzin. Z drugiej strony autorzy diagnozy zwracają uwagę na rosnące potrzeby ludzi starszych, stanowiących coraz większy odsetek społeczeństwa. Tutaj zwraca się szczególną uwagę na dostosowanie do ich potrzeb instytucji opieki medycznej i opieki społecznej. W przypadku efektywności energetycznej istotne potrzeby regionu tkwią w modernizacji istniejącej sieci przesyłowej i ciepłowniczej, jak również w termomodernizacji budynków.

Część diagnozy, obejmująca zagadnienia społeczne, oceniana jest dobrze. Po pierwsze, zawiera najaktualniejsze dane. Po drugie, choć również w niej skupiono się raczej na statycznym ujęciu zjawisk, to jednak zjawiska te zostały na tyle różnorodnie opisane, w podziale na różne kategorie, że pozwala to na wyciągnięcie wniosków na temat aktualnej sytuacji w obrębie poruszanych zagadnień. W obszarze obejmującym rynek pracy zwraca się uwagę na relatywnie niskie wartości współczynnika aktywności zawodowej i zatrudnienia w Polsce. Ponadto wskazuje się na trudną sytuację kobiet, jak również na konieczność udzielenia wsparcia dla ludzi młodych, w tym w zakresie zdobywania pracy i doświadczenia zawodowego oraz wspierania przedsiębiorczości młodego pokolenia. Z drugiej strony, za konieczne uznaje się podwyższenie efektywnego wieku wychodzenia z rynku pracy. Istotnym problemem regionu jest depopulacja, spowodowana ujemnym ruchem naturalnym (powiązany z niskim współczynnikiem dzietności), jak również ujemnym saldem migracji, co uzasadniane jest m.in. słabą identyfikacją młodzieży z regionem. W związku z tym do podstawowych potrzeb regionu należą: podniesienie wydatków na usługi w zakresie opieki nad dziećmi, wspieranie działań w zakresie profilaktyki zdrowotnej i zapewnienie miejsc pracy. Natomiast jednym z podstawowych problemów edukacji jest niedopasowanie oferty edukacyjnej do realiów rynku pracy. W przypadku edukacji największe aktualne wyzwania powiązane są z wychowaniem przedszkolnym, edukacją osób z niepełnosprawnościami, kształceniem zawodowym i kształceniem ustawicznym (tzw. uczenie się przez całe życie). W rozdziale obejmującym włączenie społeczne kompleksowo opisane zostały grupy społeczne zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym, jak również oferujące im swe usługi ośrodki pomocy społecznej. Jako znaczące wyzwanie w tym obszarze wybrano rozwój ekonomii społecznej, w tym ekonomizacji organizacji pozarządowych.

Sposób priorytetyzacji zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

Diagnoza zawiera priorytetyzację zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb społeczno-gospodarczych – została ona zawarta w punkcie 1.1.1 Programu (*Opis zawartej w programie strategii dotyczącej wkładu w realizację unijnej strategii na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*). Dla każdego z obszarów wyznaczono tutaj pewne działania mające charakter priorytetowy. Priorytetyzacja wynika także z zapisów załącznika nr 1 do Programu, zawierającego pogłębioną diagnozę sytuacji województwa. Poniższa tabela zawiera sumaryczne zestawienie takich priorytetów.

Tabela 2 Działania priorytetowe.

Obszar tematyczny diagnozy	Działanie priorytetowe
Zasoby infrastrukturalne	
Transport	<ul style="list-style-type: none"> w sektorze transportu drogowego kompleksowe przedsięwzięcia dotyczące dróg wojewódzkich, dofinansowanie minimum jednego projektu z sektora transportu kolejowego (połączenie Kielc z Centralną Magistralą Kolejową)
Infrastruktura teleinformatyczna	<ul style="list-style-type: none"> zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu (zwłaszcza na obszarach wiejskich) oraz nabycie kompetencji komputerowych przez mieszkańców regionu
Dziedzictwo naturalne i kulturowe	<ul style="list-style-type: none"> wzmocnienie infrastruktury ochrony przeciwpowodziowej oraz doposażenie służb ratowniczych, rozwój działalności uzdrowiskowej na południu województwa, przedsięwzięcia na rzecz zrównoważonego gospodarowania odpadami ciekłymi i stałymi
Infrastruktura usług publicznych	<ul style="list-style-type: none"> zwiększenie liczby miejsc w żłobkach i przedszkolach, dostosowanie infrastruktury ochrony zdrowia do potrzeb osób starszych, jak również rozwój infrastruktury w zakresie diagnostyki i leczenia zachorowań na nowotwory, utworzenie kierunku medycznego na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach
Energetyka, efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii	<ul style="list-style-type: none"> wsparcie wykorzystania OZE, przedsięwzięcia z zakresu efektywności energetycznej, zarówno w sferze publicznej, jak i przedsiębiorstwach, promocja strategii niskoemisyjnych dla wszystkich typów obszarów w regionie (zwłaszcza na obszarach miejskich)
Gospodarka	
Nauka i innowacje	<ul style="list-style-type: none"> zwiększenie nakładów na B+R,

	<ul style="list-style-type: none"> • rozwój kadr naukowych kierunków technicznych na Politechnice Świętokrzyskiej oraz utworzenie kierunku medycznego na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach jako odpowiedź na uzdrowiskową funkcję regionu, • interdyscyplinarne projekty badawcze i naukowe w oparciu o współpracę sfery publicznej z gospodarczą
Wsparcie przedsiębiorczości	<ul style="list-style-type: none"> • wspieranie charakterystycznych gałęzi dla gospodarki regionu, m.in. budownictwa, • rozwój branży targowo-kongresowej (wraz z sektorem usług powiązanych) w oparciu o Targi Kielce S.A.
Kapitał ludzki, rynek pracy i wykluczenie społeczne	
Rynek pracy	<ul style="list-style-type: none"> • działania na rzecz poprawy sytuacji kobiet i ludzi młodych bez doświadczenia na rynku pracy, • promocja przedsiębiorczości, • podwyższenie efektywnego wieku wychodzenia z rynku pracy
Edukacja	<ul style="list-style-type: none"> • poprawa dostępu do placówek wychowania przedszkolnego, • zwiększenie kompetencji nauczycieli, zwłaszcza w szkolnictwie zawodowym, • promocja kształcenia ustawicznego
Włączenie społeczne i walka z ubóstwem	<ul style="list-style-type: none"> • ubóstwo, wykluczenie społeczne, aktywizacja społeczno-zawodowa, ekonomia społeczna, dostępność do usług, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała i ciężka choroba,

Inny aspekt priorytetyzacji wyzwań i potrzeb społeczno-gospodarczych mieści się w zaprezentowanym zróżnicowaniu terytorialnym w przypadku niektórych zagadnień, na przykład dominującej działalności gospodarczej (większe uprzemysłowienie powiatów w północno-zachodniej części regionu, działalność uzdrowiskowa na południu województwa).

Trafność zaproponowanych celów RPO WŚ 2014-2020 w kontekście zidentyfikowanych/zdefiniowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych

Interwencja zaprogramowana w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 podzielona została na jedenaście osi priorytetowych (przy czym ostatnia oś to Pomoc Techniczna). Choć liczba osi odpowiada liczbie celów tematycznych wskazanych w pakiecie legislacyjnym UE, to ich zakres nie pokrywa się. W Programie zastosowano odmienną koncentrację tematyczną, odnosząc zakres działań w obrębie poszczególnych osi do priorytetów inwestycyjnych (PI) przyporządkowanych różnym celom tematycznym. W sumie w Programie zaproponowano 38 celów szczegółowych. Poniższa tabela prezentuje zestawienie celów szczegółowych RPO z obszarami uwzględnionymi w diagnozie.

Tabela 3 Cele szczegółowe RPO.

Cele szczegółowe RPO WŚ 2014-2020	PI	Obszar tematyczny diagnozy	Uwagi
Oś priorytetowa 1. Innowacje i nauka			
Podniesienie jakości prowadzonych badań przez jednostki badawczo-rozwojowe	1.1	Gospodarka – nauka i innowacje	
Wzrost konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw działających w województwie świętokrzyskim	1.2	Gospodarka – nauka i innowacje	Działania w ramach tego PI będą obejmować również instytucje otoczenia biznesu i klastry.
Oś priorytetowa 2. Konkurencyjna gospodarka			
Wzrost wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w działalności przedsiębiorstw, w tym wsparcie dla wprowadzania na rynek produktów lub usług, opartych na TIK	2.2	Zasoby infrastrukturalne – infrastruktura teleinformatyczna	
Wzrost liczby trwałych miejsc pracy w przedsiębiorstwach	3.1	Gospodarka – wsparcie przedsiębiorczości;	Typy planowanych przedsięwzięć obejmować będą m.in. wzmocnienie już

		Rynek pracy	funkcjonującej infrastruktury IOB oraz interwencję w rozwój usług oferowanych przez instytucje otoczenia biznesu, w tym instytucje wspierające przedsiębiorczość akademicką.
Wzrost liczby przedsiębiorstw z województwa świętokrzyskiego oferujących swoje produkty lub usługi na rynkach międzynarodowych	3.2		
Wzrost zdolności przedsiębiorstw działających w województwie świętokrzyskim do wprowadzania na rynek nowych produktów i usług	3.3	Gospodarka – nauka i innowacje oraz wsparcie przedsiębiorczości	W diagnozie poruszono problematykę działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, jak również wielkości ponoszonych nakładów inwestycyjnych.
Wzrost zdolności instytucji otoczenia biznesu do wspierania innowacyjnego rozwoju przedsiębiorstw	3.4		Cel szczegółowy zakłada skierowanie zintegrowanego wsparcia w celu rozwoju usług świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu, które będą się przyczyniać do zwiększenia poziomu konkurencyjności, innowacyjności i aktywności badawczo-wdrożeniowej samych przedsiębiorstw.
Oś priorytetowa 3. Efektywna i zielona energia			
Zwiększenie produkcji energii w województwie świętokrzyskim, pochodzących ze źródeł odnawialnych, oraz budowa systemów dystrybucji energii ze źródeł odnawialnych	4.1	Zasoby infrastrukturalne – energetyka, efektywność energetyczna, OZE	
Poprawa efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach, prowadzących działalność w województwie świętokrzyskim	4.2	Zasoby infrastrukturalne – energetyka, efektywność energetyczna, OZE	
Zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych m.in. poprzez poprawę efektywności energetycznej w budynkach publicznych oraz w sektorze mieszkaniowym	4.3	Zasoby infrastrukturalne – energetyka, efektywność energetyczna, OZE	
Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i substancji szkodliwych do atmosfery.	4.5	Zasoby infrastrukturalne – energetyka, efektywność energetyczna, OZE	
Oś priorytetowa 4. Dziedzictwo naturalne i kulturowe			
Zwiększenie skuteczności przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych oraz usuwania skutków katastrof	5.2	Zasoby infrastrukturalne – dziedzictwo naturalne i kulturowe	
Zapewnienie efektywnego działania systemu gospodarowania odpadami	6.1	Zasoby infrastrukturalne – dziedzictwo naturalne i kulturowe	
Poprawa dostępu mieszkańców regionu do systemów oczyszczających ścieki komunalne	6.2	Zasoby infrastrukturalne – dziedzictwo naturalne i kulturowe	
Ochrona, zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów dziedzictwa kulturowego o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym	6.3	Zasoby infrastrukturalne – dziedzictwo naturalne i kulturowe	

Ochrona obszarów cennych przyrodniczo oraz wykorzystanie lokalnych i regionalnych zasobów przyrodniczych dla zrównoważonego i przyjaznego środowiska rozwoju turystyki	6.4	Zasoby infrastrukturalne – dziedzictwo naturalne i kulturowe	
Oś priorytetowa 5. Nowoczesna komunikacja			
Poprawa połączeń transportowych województwa z siecią korytarzy krajowych i europejskich oraz największymi polskimi miastami	7.2	Zasoby infrastrukturalne – transport	
Poprawa jakości wewnętrznych połączeń komunikacyjnych w regionie, szczególnie w kontekście zwiększenia dostępu do transportu kolejowego, lokalnych rynków pracy oraz stref aktywności gospodarczej	7.4	Zasoby infrastrukturalne – transport	
Oś priorytetowa 6. Rozwój miast			
Poprawa warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich	4.3		Oś priorytetowa 6. przewiduje wsparcie za pomocą instrumentu ZIT. Jej zakres terytorialny skupia się w obrębie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego. Ponadto niektóre działania skierowane zostaną do ośrodków subregionalnych. Oś 6 odnosi się strictly do Terytorialnego Wymiaru Interwencji RPOWŚ 2014-2020.
Wsparcie dla realizacji planów niskoemisyjnych	4.5		
Poprawa i ochrona obszarów cennych przyrodniczo na terenie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego oraz wykorzystanie tych zasobów dla rozwoju turystyki	6.4		
Poprawa warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich, w tym przemysłowych	7.2		
Poprawa warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów miejskich, w tym przemysłowych	9.2		
Poprawa dostępności infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej	10.4		
Oś priorytetowa 7. Sprawne usługi publiczne			
Upowszechnienie wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w usługach publicznych	2.3	Zasoby infrastrukturalne – infrastruktura teleinformatyczna	
Wspieranie nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów ze specyficznymi potrzebami	8.2	Zasoby infrastrukturalne – dziedzictwo naturalne i kulturowe	
Poprawa dostępności infrastruktury ochrony zdrowia oraz pomocy i integracji społecznej	9.1	Zasoby infrastrukturalne – infrastruktura usług publicznych; Włączenie społeczne i walka z ubóstwem	
Poprawa dostępności infrastruktury edukacyjnej	10.4	Zasoby infrastrukturalne – infrastruktura usług publicznych; Edukacja	
Oś priorytetowa 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo			
Wspieranie wydłużenia aktywności zawodowej osób w	8.10	Rynek pracy	

wieku produkcyjnym			
Poprawa dostępu do wysokiej jakości edukacji, w tym edukacji przedszkolnej	10.1	Edukacja	
Upowszechnienie uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu	10.3	Edukacja	
Poprawa jakości i upowszechnienie kształcenia zawodowego	10.3	Edukacja	
Oś priorytetowa 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem			
Wspieranie aktywizacji społecznej i zawodowej osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym	9.4	Włączenie społeczne i walka z ubóstwem	
Poprawa dostępności do wysokiej jakości usług społecznych i zdrowotnych	9.7	Zasoby infrastrukturalne – infrastruktura usług publicznych; Włączenie społeczne i walka z ubóstwem	
Wzmocnienie sektora ekonomii społecznej	9.8	Włączenie społeczne i walka z ubóstwem	
Oś priorytetowa 10. Otwarty rynek pracy			
Zwiększenie dostępu do zatrudnienia i wspieranie aktywności zawodowej	8.5	Rynek pracy	
Wspieranie samozatrudnienia i przedsiębiorczości	8.7	Rynek pracy	
Wzmacnianie adaptacyjności przedsiębiorstw i ich pracowników	8.9	Rynek pracy, Edukacja	

Ogólnie zaproponowane cele szczegółowe są trafne względem wyzwań i potrzeb zidentyfikowanych w diagnozie.

2. Pytanie B: Czy zaproponowana w ramach RPO WŚ 2014-2020 logika interwencji umożliwi realizację założonych celów rozwojowych?

Zagadnienia szczegółowe:

1. analiza i ocena związków przyczynowo- skutkowych pomiędzy zaplanowanymi w ramach RPOWŚ 2014-2020 działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami,
2. ogólna ocena wpływu realizacji RPOWŚ 2014-2020 na sytuację społeczno- ekonomiczną województwa świętokrzyskiego (w tym prawdopodobne, a dotychczas nieprzewidziane w projekcie programu pozytywne i negatywne efekty oddziaływania programu),
3. analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów RPOWŚ 2014-2020,
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 wyzwaniem i potrzebami, planowanymi działaniami (z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych form wsparcia i w związku z tym zróżnicowanym zapotrzebowaniem na środki finansowe) oraz założonymi celami programu (z uwzględnieniem zasady ring-fencingu),
6. spójność wewnętrzna celów i działań planowych do realizacji w ramach osi priorytetowych jak i pomiędzy poszczególnymi osiami priorytetowymi w celu oceny stopnia i zakresu ich komplementarności, w tym spodziewanych efektów synergicznych,
7. trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji oraz zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego, w tym w szczególności w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe/obszary strategicznej interwencji,
8. trafność zastosowania poszczególnych form wsparcia (wsparcie zwrotne i bezzwrotne)
9. przewidywany wpływ projektów kluczowych oraz dużych na realizację celów priorytetów i programu,
10. 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 itp.),
11. adekwatność definicji wskaźników do celów interwencji,
12. zweryfikowanie, a tam gdzie to niezbędne oszacowanie wartości docelowych (dla 2023 r.) wskaźników produktu, w kontekście zaproponowanej logiki interwencji, w tym alokowanych środków finansowych z uwzględnieniem czynników zewnętrznych,
13. zweryfikowanie, a tam gdzie to niezbędne oszacowanie wartości docelowych (dla 2023 r.) wskaźników rezultatu, w tym rezultatu strategicznego (wraz z wartościami bazowymi) w kontekście zaproponowanej logiki interwencji oraz spójności z zapisami dokumentów strategicznych,
14. zweryfikowanie, a tam gdzie to niezbędne oszacowanie wartości wskaźników celów pośrednich (tzw. milestones),
15. potencjalne obszary krytyczne realizacji programu, wraz ze wskazaniem sposobów unikania/niwelowania potencjalnych zagrożeń
16. uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do RPOWŚ 2014-2020 mające wpływ na jego skuteczność i efektywność, w tym warunków wstępnych (warunkowość ex-ante), których zasady stosowania zawarte zostały w art. 17 projektu rozporządzenia ogólnego:
 - a. zasadność zastosowanych dla danego programu operacyjnego warunków wstępnych: Czy spełnienie zaproponowanych warunków wstępnych przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizacji programu operacyjnego?
 - b. 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)?
 - c. inne istotne uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego nieuwzględnione w ramach zasady warunkowości wstępnej: Czy istnieją inne niespełnione warunki zewnętrzne mające istotny wpływ na skuteczność i efektywność realizacji programu? Jaki będzie wpływ niespełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych na skuteczność i efektywność programu operacyjnego? Jakie są możliwości i perspektywa czasowa spełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych?

2.1. Analiza logiki interwencji poszczególnych Osi Priorytetowych

Oś Priorytetowa 1 Innowacje i nauka

W priorytetach inwestycyjnych osi priorytetowej 1 występuje generalnie wewnętrzna spójność celów (celu dla osi priorytetowej, a także celów szczegółowych wskazanych w opisie PI) i działań. Pomiedzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują bezpośrednie związki przyczynowo-skutkowe. Przewidziane w osi priorytetowej projekty przyczynią się do osiągnięcia celów priorytetu, takich jak:

- Podniesienie jakości prowadzonych badań przez jednostki badawczo-rozwojowe (PI 1.1),
- Wzrost konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw działających w województwie świętokrzyskim (PI 1.2).

W ramach osi zdefiniowano cel główny wskazując, że w ramach priorytetu wspierane będą przedsięwzięcia służące podniesieniu poziomu innowacyjności gospodarki województwa, szczególnie poprzez wzmocnienie potencjału sektora badawczo-rozwojowego dla rozwoju przedsiębiorczości. Ze względu na usunięcie z obecnej wersji programu celu głównego RPO WŚ 2014-2020, usunięcia wymaga ostatni akapit opisu osi mówiący o tym, że oś priorytetowa 1. Innowacje i nauka koreluje z celem głównym *RPO WŚ 2014-2020: Województwo świętokrzyskie jako region efektywnie wykorzystujący swoje potencjały rozwojowe, w oparciu o postęp technologiczny, odpowiedzialne czerpanie z zasobów środowiska, oraz budowę kapitału społecznego, a także z celem uzupełniającym: Województwo świętokrzyskie jako region umiejętnie korzystający z posiadanych zasobów oraz innowacji, stanowiących podstawę dla budowy przewagi konkurencyjnej gospodarki. W przypadku uzupełnienia Programu o cel główny i cele pośrednie zapis należy zmodyfikować.*

Czytelnie zdefiniowano zakres realizowanych przedsięwzięć w ramach poszczególnych Priorytetów inwestycyjnych osi priorytetowej. Czytelnie zdefiniowano również typy przedsięwzięć w ramach PI 1.1, przy czym wydaje się, że infrastruktura sfery B+R (punkt 1) oraz specjalistyczny sprzęt (punkt 2) to potencjalnie nachodzące na siebie przedsięwzięcia. Proponuje się ewentualną zmianę w punkcie drugim na wyposażenie laboratoriów. W odniesieniu do kategorii wskazanych beneficjentów nie jest potrzebne wskazywanie podmiotów leczniczych, które realizują zadania badawcze w powiązaniu z udzielaniem świadczeń zdrowotnych i promocją zdrowia. Ten typ podmiotów zawiera się we wcześniej zdefiniowanym katalogu beneficjentów.

Ważnym zapisem programu jest zapis wskazujący, iż w zakresie infrastruktury nauki wspierana będzie jedynie strategiczna infrastruktura badawcza wynikająca z inteligentnych specjalizacji uzgodniona na etapie negocjacji Kontraktu Terytorialnego. Decyduje to o koncentrowaniu uwagi na najważniejszych i najpotrzebniejszych z punktu widzenia rozwoju regionu inwestycjach w sferze B+R.

Logika interwencji zaproponowana w **PI 1.1** generalnie nie budzi zastrzeżeń.

Mniej wątpliwości budzi katalog przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w ramach PI 1.2. Zawiera on czytelny podział przedsięwzięć w kontekście celu szczegółowego osi priorytetowej. Wyjątkiem może być tutaj jedynie *uzyskania praw wyłącznych dla własnych rozwiązań technicznych*, które to przedsięwzięcia mieszczą się we wcześniej zdefiniowanych typach przedsięwzięć. Poszczególnym typom przedsięwzięć przyporządkowano również katalog beneficjentów – jest on czytelny i odzwierciedla poszczególne zapisy zakresu priorytetu.

Logika interwencji zaproponowana w **PI 1.2** nie budzi zastrzeżeń.

Analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów RPO w odniesieniu do tej osi priorytetowej pokazuje, że w zasadzie zdefiniowano tutaj większość interwencji, która służyć może realizacji wyznaczonych celów. Innymi słowy brak jest de facto takich działań, które w sposób alternatywny przyczyniłyby się do realizacji wskazanego celu. Z kolei w odniesieniu do PI 1.2 alternatywnym celem może być zwiększenie liczby przedsiębiorstw prowadzących działalność B+R (co oczywiście wiąże się ze wskazanym celem, przy czym przesuwa akcent na liczbę podmiotów).

Wśród zagrożeń realizacji celu szczegółowego osi priorytetowej wskazać należy przede wszystkim niski potencjał B+R regionalnych przedsiębiorstw, a co za tym idzie, potencjalnie niskie zainteresowanie korzystaniem z wyników prac regionalnych ośrodków B+R (niski popyt na wyniki). To także niska skłonność przedsiębiorstw do komercjalizacji wyników prac B+R oraz niewielkie dotychczasowe ich zainteresowanie ochroną praw własności intelektualnej i przemysłowej. Istotnym zagrożeniem może być również niski potencjał regionalnych klastrów, co odzwierciedla krajowe tendencje w tym zakresie.

Pozytywnym aspektem jest powiązanie osi priorytetowej z inteligentnymi specjalizacjami regionu, co powoduje zwiększenie koncentracji wydatkowanych środków na najważniejszych i najbardziej potrzebnych przedsięwzięciach, a co za tym idzie, zapobiega rozpraszaniu środków na działalność B+R w regionie. W tym kontekście wydaje się również ważne silniejsze powiązanie planowanych działań z możliwościami wynikającymi z realizacji programu krajowego (PO IR).

Działania osi priorytetowej 1 są komplementarne względem działań przewidywanych do realizacji w ramach programu krajowego, jak również są komplementarne do innych działań RPO WŚ, w tym np. osi priorytetowej 2, 3, 6 oraz osi priorytetowych finansowanych z EFS.

Oś Priorytetowa 2 Konkurencyjna gospodarka

W priorytetach inwestycyjnych osi priorytetowej 2 występuje generalnie wewnętrzna spójność celów (celu dla osi priorytetowej, a także celów szczegółowych wskazanych w opisie PI) i działań. Pomiędzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują bezpośrednie związki przyczynowo-skutkowe. Przewidziane w osi priorytetowej projekty przyczynią się do osiągnięcia celów priorytetu, takich jak:

- Wzrost wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w działalności przedsiębiorstw w tym wsparcie dla wprowadzania na rynek produktów lub usług, opartych na TIK (PI 2.2),
- Wzrost liczby trwałych miejsc pracy w przedsiębiorstwach (PI 3.1),
- Wzrost liczby przedsiębiorstw z województwa świętokrzyskiego oferujących swoje produkty lub usługi na rynkach międzynarodowych (PI 3.2),
- Wzrost zdolności przedsiębiorstw, działających w województwie świętokrzyskim do wprowadzania na rynek nowych produktów i usług (PI 3.3),
- Wzrost zdolności instytucji otoczenia biznesu do wspierania innowacyjnego rozwoju przedsiębiorstw (PI 3.4).

Ze względu na usunięcie z obecnej wersji programu celu głównego RPO WŚ 2014-2020, usunięcia wymaga ostatni akapit opisu osi mówiący o tym, że oś priorytetowa 2. Konkurencyjna gospodarka koreluje z celem głównym *RPO WŚ 2014-2020: Województwo świętokrzyskie jako region efektywnie wykorzystujący swoje potencjały rozwojowe, w oparciu o postęp technologiczny, odpowiedzialne czerpanie z zasobów środowiska oraz budowę kapitału społecznego, a także z celem uzupełniającym: Województwo świętokrzyskie jako region umiejętnie korzystający z posiadanych zasobów oraz innowacji, stanowiących podstawę dla budowy przewagi konkurencyjnej gospodarki*. W przypadku uzupełnienia Programu o cel główny i cele pośrednie zapis należy zmodyfikować. Wadą opisu osi priorytetowej jest również wskazanie na cel główny (zapis *Cel główny przedmiotowej osi priorytetowej realizowany będzie w oparciu o realizację Celu Tematycznego 2*), przy czym jasno nie został on sformułowany.

Czytelnie zdefiniowano zakres realizowanych przedsięwzięć w ramach poszczególnych Priorytetów inwestycyjnych osi priorytetowej. W tym aspekcie niewielkie wątpliwości może budzić typ przedsięwzięcia w ramach PI 3.3. Wydaje się, że realizacja inwestycji w nowoczesne maszyny i urządzenia oraz sprzęt produkcyjny powinna być powiązana bądź to z rozbudową przedsiębiorstwa (punkt 1), bądź zmianami procesu produkcyjnego, bądź też w końcu wprowadzeniem na rynek nowego produktu lub usługi. W związku z tym warto się zastanowić nad potencjalnym usunięciem tego punktu poprzez włączenie przedsięwzięcia do

pozostałych typów interwencji lub też rozszerzeniem zapisu o efekt jaki zamierza się dzięki temu osiągnąć. Generalnie logika interwencji zaproponowana w osi priorytetowej 2 nie budzi zastrzeżeń.

Pewne wątpliwości budzą zapisy typów potencjalnych beneficjentów osi priorytetowej. Mniej chodzi tutaj o ich specyfikę, a bardziej o łączenie w zapisach Programu podmiotów i instytucji o różnej charakterystyce, na różnym poziomie szczegółowości (np. wojewódzkie samorządowe osoby prawne mogą być średnimi spółkami, itd.). Wydaje się konieczne uporządkowanie tego katalogu w odniesieniu do PI 3.2.

Wśród zagrożeń realizacji celu szczegółowego osi priorytetowej wskazać należy przede wszystkim niski potencjał innowacyjny regionalnych przedsiębiorstw, a także niska skłonność przedsiębiorstw do podejmowania działalności innowacyjnej.

Działania osi priorytetowej 2 są komplementarne względem działań przewidywanych do realizacji w ramach programu krajowego, jak również są komplementarne do innych działań RPO WŚ, w tym np. osi priorytetowej 1, 3, 6 oraz niektórych osi priorytetowych finansowanych z EFS.

Oś Priorytetowa 3 Efektywna i zielona energia

W priorytetach inwestycyjnych osi 3 występuje – poza pewnymi wyjątkami omówionymi poniżej – wewnętrzna spójność celów (celu dla osi priorytetowej, a także celów szczegółowych wskazanych w opisie PI) i działań. Pomiędzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują zazwyczaj związki przyczynowo-skutkowe. Przewidziane w osi priorytetowej projekty przyczynią się do osiągnięcia celów priorytetu, takich jak:

- poprawa efektywności energetycznej
- zwiększenie poziomu wykorzystania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych,
- ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i substancji szkodliwych do atmosfery.

W przypadku **PI 4.1** warto zaznaczyć, że choć występuje związek projektów polegających na budowie oraz modernizacji zakładów do produkcji urządzeń OZE z celem szczegółowym ma on (w porównaniu do innych typów przedsięwzięć) charakter bardziej pośredni.

W przypadku **PI 4.2** nie jest jasny następujący zapis w opisie typów przedsięwzięć „Przedsięwzięcia polegające na wykorzystaniu surowców wtórnych do produkcji wyrobów gotowych, którego celem jest podniesienie poziomu efektywności kosztowej i konkurencyjnej przemysłu i usług w regionie”.

Logika interwencji zaproponowana w **PI 4.3** nie budzi żadnych zastrzeżeń.

W przypadku **PI 4.5** zastrzeżenia dotyczą:

- wsparcia budowy i modernizacji sieci ciepłowniczej. Chociaż potrzeby regionu są w tym aspekcie ogromne, to jednak, zgodnie z zapisami linii demarkacyjnej, sieci ciepłownicze i chłodnicze (wraz ze źródłem) wynikające z planów gospodarki niskoemisyjnej mają być wspierane z poziomu krajowego. Może to powodować dublowanie wsparcia z programu krajowego i regionalnego. W opisie priorytetu temu typowi projektów odpowiadają działania polegające na zwiększeniu wydajności systemu ciepłowniczego.
- zakresu wsparcia przedsiębiorców (zapis w projekcie Programu sugeruje, że chodzi o przedsiębiorstwa prywatne, jednak żaden typ inwestycji nie odpowiada zakresowi działania firm prywatnych; jeśli autorzy mieli na myśli przedsiębiorstwa świadczące usługi publiczne z udziałem podmiotów publicznych, należałoby to doprecyzować w katalogu beneficjentów).

W tym PI występują zaplanowane związki przyczynowo-skutkowe. Jednak rzeczywisty wpływ transportu publicznego na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych zależeć będzie m.in. od zmiany zachowań mieszkańców (m.in. rezygnacji z korzystania z samochodów prywatnych).

Działania zaplanowane w poszczególnych priorytetach inwestycyjnych tej osi priorytetowej mają swoje uzasadnienie empiryczne. Zgodnie ze Strategią Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko rozwój energetyki odnawialnej (możliwy dzięki realizacji projektów w ramach PI 4.1) ma istotne znaczenie dla realizacji

podstawowych celów polityki klimatyczno-energetycznej¹. Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych jest jednym z celów osi priorytetowej. Przewidziana w PI 4.2 poprawa efektywności energetycznej oznacza mniejsze wykorzystanie ograniczonych zasobów paliw pierwotnych oraz ograniczenie emisji gazów cieplarnianych². Działania takie są zatem zgodne z jednym z celów osi priorytetowej. PI 4.3 zakłada kompleksową modernizację energetyczną budynków publicznych i mieszkaniowych. Należy zauważyć, że budynki są odpowiedzialne za około 40% finalnego zużycia energii³. Termomodernizacja budynków będzie zatem służyła ograniczeniu zapotrzebowania na energię wykorzystywaną do ogrzewania budynków oraz redukcji emisji dwutlenku węgla do atmosfery, jednego z gazów cieplarnianych⁴. PI 4.5 przewiduje m.in. kampanie promujące budownictwo pasywne i zeroemisyjne. W dokumentach dotyczących polityki energetycznej wspieranie budownictwa efektywnego energetycznie, kampanie informacyjne i edukacyjne, promujące racjonalne wykorzystanie energii zalicza się do działań na rzecz poprawy efektywności energetycznej⁵. Z kolei modernizacja oświetlenia (polegająca np. na zastosowaniu technologii LED w oświetleniu ulicznym) może zmniejszyć koszty zużycia energii elektrycznej nawet o połowę (świadczą o tym np. doświadczenia gminy Trzebielino w województwie pomorskim⁶).

Analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów RPO w odniesieniu do tej osi priorytetowej pokazuje, że zaprogramowane działania będą służyły osiągnięciu celów osi priorytetowej, polegających na poprawie efektywności energetycznej oraz zwiększeniu poziomu wykorzystania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, a w rezultacie – ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych i substancji szkodliwych do atmosfery. Możliwość sposobów realizacji założonych celów jest ograniczona zapisami linii demarkacyjnej, w wyniku czego niektóre działania mogą być wspierane jedynie z poziomu krajowego. Chodzi tu m.in. o instalacje OZE o mocy przekraczającej określony poziom, inteligentny system pomiarowy, budowę lub przebudowę w kierunku inteligentnych sieci dystrybucyjnych średnich i niskich napięć dla rozwoju OZE mającą na celu ograniczenie strat sieciowych, inwestycje dotyczące poprawy jakości powietrza dla dużych przedsiębiorstw, w tym instalacje i urządzenia (np. filtry) do redukcji zanieczyszczeń powietrza (pyłowe, gazowe).

PI 4.5 nie przewiduje przebudowy infrastruktury miejskiej w celu ograniczania ruchu drogowego w centrach miast. Projekty tego typu mogłyby przyczynić się do pewnej redukcji gazów cieplarnianych (a także innych celów, np. redukcji kongestii).

Jak wynika z wywiadu indywidualnego typ inwestycji zaplanowany w PI 4.7 nie będzie się cieszył – w opinii ekspertów – dużym zainteresowaniem w regionie. Należy jednak zauważyć, że rezygnacja z PI 4.7 i włączenie działań związanych z wysokosprawną kogeneracją do PI 4.1 i 4.3 spowoduje np. brak możliwości budowy źródeł skojarzonych opalanych gazem ziemnym w elektrociepłowniach.

Ograniczeniem dla uzyskania efektów w postaci redukcji emisji zanieczyszczeń jest, zauważony podczas wywiadu grupowego, brak możliwości wspierania wymiany źródeł ciepła w budynkach jednorodzinnych. Tego typu przedsięwzięcia nie są realizowane z RPO, mogą być jednak dofinansowane z innych źródeł (WFOŚiGW w Kielcach).

Typy operacji, które planuje się wspierać w ramach osi priorytetowej 3 mogą przynieść różnorodne pozytywne i negatywne efekty.

Do prawdopodobnych pozytywnych efektów oddziaływania programu można zaliczyć:

- wzrost świadomości społecznej w zakresie korzyści płynących z wykorzystywania odnawialnych źródeł energii oraz efektywnego gospodarowania energią (np. dzięki spotkaniom lokalnych społeczności z przedstawicielami inwestorów w odnawialne źródła energii, np. w kotłowni opalane biomasą). Program zakłada uzyskanie tego typu efektów, ale tylko w wyniku realizacji projektów w ramach PI 4.5 (ponieważ zakłada się tam działania informacyjno-promocyjne dotyczące oszczędności energii);

¹ Strategia Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko. Perspektywa do 2020 r., Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Gospodarki, Projekt z dnia 25 listopada 2013 r.

² G. Błajszczak, *Efektywność energetyczna – przegląd przepisów i norm*, 2011, nr 10, s. 597.

³ Poradnik w zakresie efektywności energetycznej w budynkach publicznych, Ministerstwo Gospodarki.

⁴ R. Stachniewicz, *Uwzględnienie efektu ekologicznego przy ocenie efektywności docieplenia ścian zewnętrznych budynku jednorodzinnego*, „Materiały Budowlane” 2011, nr 3, s. 93.

⁵ Polityka energetyczna Polski do 2030 roku, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009; Strategia Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko. Perspektywa do 2020 r., Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Gospodarki, Projekt z dnia 25 listopada 2013 r.

⁶ *Nowoczesne oświetlenie na Kaszubach. Pierwsze w Polsce*, „Gazeta Kaszubska” z 30.11.2012 r., <http://www.gazetakaszubska.pl/37655/nowoczesne-oswietlenie-na-kaszubach-to-pierwsza-wies-w-polsce>.

- powstanie nowych miejsc pracy;
- możliwość aktywizacji lokalnych podmiotów, np. firm instalatorskich, producentów kotłów;
- zmniejszenie wysokości ewentualnych opłat ponoszonych przez beneficjentów z tytułu emisji gazów do powietrza.

Proponowane w osi priorytetowej 3 typy przedsięwzięć wykazują powiązanie (komplementarność oraz możliwość generowania efektów synergicznych) z działaniami planowanymi do realizacji w innych PI. Analizowana oś priorytetowa jest najbardziej powiązana z osią 4 Dziedzictwo naturalne i kulturowe. Realizacji działań w ramach osi 3 przyczyni się bowiem do poprawy stanu środowiska, co jest również celem osi 4.

Przykłady powiązań pokazuje poniższa tabela:

Tabela 4. Macierz synergii osi priorytetowej III z pozostałymi priorytetami

PI	Komplementarność	Synergia
1.1	W ramach PI 1.1 planuje się dofinansowanie rozwoju kadry B+R w powiązaniu z inteligentnymi specjalizacjami regionalnymi. Efektywne wykorzystanie energii zalicza się do kierunków specjalizacji innowacyjnej.	Zwiększenie potencjału potencjalnych beneficjentów osi 3 w zakresie przygotowania projektów (dzięki rozwojowi kadry)
1.2	W ramach PI 1.2 zakłada się m.in. wsparcie rozwoju klastrów w kluczowych dla rozwoju regionu dziedzinach. Taką dziedziną może być efektywne wykorzystanie energii.	Zwiększenie potencjału potencjalnych beneficjentów osi 3 w zakresie przygotowania projektów (dzięki współpracy w ramach klastra)
5.2.	Projekty realizowane w ramach osi 3 służą ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych odpowiedzialnych za zmiany klimatu. W ramach PI 5.2 przewiduje się m.in. dofinansowanie tworzenia i poprawy jakości systemów wczesnego reagowania i ratownictwa w sytuacjach nagłego wystąpienia zjawisk katastrofalnych. Takie zjawiska mogą być skutkiem zmian klimatu.	Zwiększenie stopnia realizacji celu polegającego na łagodzeniu i dostosowaniu do zmian klimatu.
6.1	Projekty realizowane w ramach PI 6.1 będą przyczyniały się do ograniczania ilości składowanych odpadów. Składowiska są źródłem emisji gazu cieplarnianego – metanu.	Zwiększenie efektów związanych z redukcją gazów cieplarnianych.
7.2	Projekty realizowane w ramach PI 7.2 powinny, tam gdzie to możliwe uwzględniać budowę dróg rowerowych. Ścieżki rowerowe mogą być też wspierane w ramach PI 4.5.	Popularyzacja rowerów.
8.9	W ramach PI 8.9 przewidziano m.in. wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych pracowników odpowiadających zdiagnozowanym potrzebom przedsiębiorstw. Rozwój kwalifikacji może być np. związany ze szkoleniami kierowców środków transportu publicznego (autobusów) w zakresie ekojazdy.	Dodatkowe ograniczenie emisji gazów cieplarnianych.

Realizacja działań przewidzianych w ramach osi priorytetowej 3 może spotkać się z różnymi barierami i trudnościami. Potencjalne obszary krytyczne odnoszące się do tej osi wraz ze sposobami ich niwelowania wskazano w tabeli poniżej.

Tabela 5. Potencjalne obszary krytyczne realizacji programu

Rodzaj zagrożenia	Obszary krytyczne	Sposoby unikania/ niwelowania
Dla realizacji typów przedsięwzięć	Protesty społeczne skierowane np. przeciwko instalacjom na biomasę czy przeciwko elektrowniom wiatrowym	Organizacja spotkań konsultacyjnych
	Niestabilność i nieprzewidywalność prawa z zakresu odnawialnych źródeł energii	Podjęcie odpowiednich działań informacyjnych i szkoleniowych dla beneficjentów
	Niewystarczająca znajomość zagadnień energetycznych w gminach	Szkolenia dla potencjalnych beneficjentów w tym zakresie
Dla osiągnięcia produktów i rezultatów	Niskie zainteresowanie naborami	Ponawianie naborów, prowadzenie odpowiednich działań informacyjnych i szkoleniowych dla wnioskodawców
	Duże zainteresowanie projektami, którym nie przyporządkowano produktów	Wprowadzenie odpowiednich preferencji (kryteriów w konkursach)
	Protesty społeczne przeciwko instalacjom OZE (zagrożenie osiągnięcia wskaźników „Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE” oraz „Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE”)	Organizacja spotkań konsultacyjnych
	Inwestycje podwyższające efektywność energetyczną oświetlenia drogowego są utrudnione ze względu na możliwy konflikt interesów między jednostką samorządu a przedsiębiorstwem energetycznym ⁷ . Może to stanowić zagrożenie dla wskaźników „Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia ulicznego”	Podjęcie odpowiednich działań informacyjnych i szkoleniowych
Dla osiągnięcia celów	Niskie zainteresowanie naborami	Ponawianie naborów, prowadzenie odpowiednich działań informacyjnych i szkoleniowych dla wnioskodawców
	Długotrwałe procedury związane z przyłączaniem do sieci elektroenergetycznej odnawialnych źródeł energii	Uwzględnić w trakcie realizacji projektów przez beneficjentów

Oś Priorytetowa 4 Dziedzictwo naturalne i kulturowe

⁷ Strategia Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko. Perspektywa do 2020 r., Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Gospodarki, Projekt z dnia 25 listopada 2013 r.

Planowane w priorytecie 4 działania w dużym stopniu odpowiadają na zdiagnozowane w programie potrzeby.

W ramach PI 5.2 planowane jest udzielanie wsparcia na rozwój małej retencji oraz tworzenie i poprawę jakości systemów wczesnego reagowania i ratownictwa w sytuacjach nagłego wystąpienia zjawisk katastrofalnych obejmujące także wyposażenie ochotniczych straży pożarnych. Realizacja takich projektów przyczyni się w dużym stopniu do osiągnięcia celu PI polegającego na tworzeniu systemów przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych oraz usuwania następstw katastrof. Zaplanowane w ramach PI działania mogą przynieść zakładane produkty i rezultaty.

Celem PI 6.1 jest zapewnienie efektywnego działania systemu gospodarowania odpadami. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez realizację kompleksowych działań zgodnych z postanowieniami WPGO. Doprecyzowania wymaga zaplanowany rezultat w postaci „Liczby odpadów przypadających na 1 mieszkańca”. Nie wiadomo czy dotyczy on odpadów komunalnych zebranych w ciągu roku, czy też może odpadów przemysłowych. Działanie w zakresie gospodarki odpadami nie przewidują możliwości realizacji projektów związanych z budową instalacji do zagospodarowania komunalnych osadów ściekowych, czyli organiczno-mineralnej materii wyodrębnionej ze ścieków w trakcie ich oczyszczania⁸. Z uwagi na swoje właściwości fizykochemiczne oraz zagrożenia, jakie mogą stwarzać dla zdrowia ludzi oraz środowiska, osady ściekowe powinny być poddawane odpowiedniej przeróbce, a następnie odpowiednio zagospodarowane⁹. Efektywny system zagospodarowania odpadów powinien więc zawierać też tego typu instalacje.

Działania zaplanowane w ramach PI 6.2 pozwolą na osiągnięcie zakładanego celu polegającego na poprawie dostępu mieszkańców do systemów oczyszczających ścieki komunalne. Cel ten jednak dotyczy tylko oczyszczania ścieków, w związku z czym do jego realizacji nie przyczynią się projekty dotyczące budowy i rozbudowy systemów zaopatrzenia w wodę (sieci wodociągowe oraz ujęcia i stacje uzdatniania wody). Problem słabego zwodociągowania gmin wiejskich oddalonych od ośrodków miejskich podkreślany jest w diagnozie RPO. Równocześnie efekty projektów dotyczących zaopatrzenia w wodę nie znajdują odzwierciedlenia we wskaźnikach produktu, jednak ze względu na niewielki zakres tego typu wsparcia, nie jest to absolutnie konieczne na poziomie Programu.

Działania podejmowane w ramach PI 6.3 w dużym stopniu przyczynią się do osiągnięcia zakładanego celu.

Działania w ramach PI 6.4 przyczynią się do realizacji zakładanych celów. Należy podkreślić, że realizacja tego priorytetu jest bardzo ważna z uwagi na fakt, że województwo świętokrzyskie jest regionem o największym udziale obszarów chronionych w powierzchni ogółem. Jest również województwem charakteryzującym się wysokimi walorami przyrodniczymi.

Zaplanowane w ramach priorytetu 4 działania zostały właściwie dobrane pod kątem problemów, jakie mają rozwiązać. W literaturze wskazuje się, że oczyszczalnie ścieków i sieć kanalizacyjna są niezbędnym elementem ochrony wód (a także ochrony sanitarnej ludności)¹⁰. Podstawowym sposobem na odprowadzenie ścieków do naturalnego odbiornika, bez ryzyka jego skażenia bądź pogorszenia warunków biotycznych, jest zmniejszenie wartości zanieczyszczeń w nich zawartych w oczyszczalni ścieków. Dobrze zaprojektowana i poprawnie eksploatowana oczyszczalnia pozwala na zmniejszenie zanieczyszczeń w ściekach oczyszczonych do poziomu narzuconego przez obowiązujące prawo¹¹. W literaturze znajdują się również wyniki analiz różnych oczyszczalni ścieków wskazujących na wysoką skuteczność eliminacji zanieczyszczeń podczas procesu oczyszczania¹².

⁸ W Ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach przez komunalne osady ściekowe rozumie się przez to pochodzący z oczyszczalni ścieków osad z komór fermentacyjnych oraz innych instalacji służących do oczyszczania ścieków komunalnych oraz innych ścieków o składzie zbliżonym do składu ścieków komunalnych (Dz.U. z 2013 r., poz. 21).

⁹ J. Bień, *Zagospodarowanie komunalnych osadów ściekowych metodami termicznymi*, „Inżynieria i Ochrona Środowiska” 2012, t. 15, nr 4, s. 439.

¹⁰ S. Piszczek, M. Biczowski, *Infrastruktura komunalna jako element planowania i kształtowania rozwoju obszarów wiejskich ze szczególnym uwzględnieniem terenów chronionych*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2010, nr 14, s. 53.

¹¹ K. Chmielowski, S. Satora, A. Wałęga, *Ocena niezawodności działania oczyszczalni ścieków dla gminy Tuchów*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2009, nr 9, s. 64.

¹² B. Wiśniewska-Kadżajan, K. Jankowski, J. Sosnowski, *Skuteczność oczyszczania ścieków komunalnych w wybranych oczyszczalniach powiatu siedleckiego*, „Ochrona środowiska i zasobów naturalnych” 2012, nr 52, s. 33.

Budowa sieci kanalizacyjnych pozwoli na likwidację szamb, które mogą nie zachowywać wymaganej szczelności¹³. Z kolei budowa i modernizacja sieci wodociągowej może służyć nie tylko poprawie jakości wód powierzchniowych i podziemnych, ale również poprawie efektywności wykorzystania zasobów wód powierzchniowych i podziemnych (zwłaszcza ograniczeniu strat wody)¹⁴.

Instalacje odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych umożliwiają odpowiednie zagospodarowanie odpadów, pozwalając ograniczyć ilość odpadów deponowanych na składowiskach¹⁵. Odpady na składowiskach zagrażają środowisku m.in. w ten sposób, że są źródłem gazów emitowanych do atmosfery¹⁶.

W literaturze proponuje się pewne uniwersalne rozwiązania mające na celu próby zahamowania obserwowanego spadku różnorodności biologicznej. Należą do nich¹⁷:

1. intensyfikacja badań ukierunkowanych na inwentaryzację gatunków,
2. tworzenie bogactwa biologicznego,
3. upowszechnianie zasad zrównoważonego rozwoju,
4. zachowanie gatunków zagrożonych i ginących,
5. odtworzenie ekosystemów naturalnych.

Można założyć, że przewidziane do realizacji w RPO projekty można zaliczyć do wymienionych wyżej kierunków działań.

Analiza zaplanowanych do realizacji w ramach programu działań w kontekście przedstawionej diagnozy pozwala stwierdzić, że program obejmuje najważniejsze i najskuteczniejsze działania ukierunkowane na gospodarkę wodno-ściekową oraz gospodarkę odpadami. Nie zidentyfikowano zatem innych alternatywnych działań, które mogą doprowadzić do celów nakreślonych w dokumencie.

Przykładowo, niektóre źródła podają, że najbardziej efektywnym sposobem gospodarowania odpadami¹⁸ może być składowanie odpadów. Ten sposób gospodarowania odpadami jest najmniej pożądany – zgodnie z Ustawą o odpadach unieszkodliwianiu poddaje się te odpady, z których uprzednio wysegregowano odpady nadające się do odzysku. Z kolei na obszarach wiejskich z uwagi na bardzo rozproszoną zabudowę bardziej efektywne jest budowanie przydomowych oczyszczalni ścieków niż (przewidziane w programie) budowanie sieci kanalizacyjnej dla ścieków komunalnych.

W odniesieniu do ochrony dziedzictwa kulturowego nie zidentyfikowano alternatywnych sposobów realizacji celu dla tego obszaru wsparcia programu.

Realizacja działań przewidzianych w ramach osi priorytetowej 4 może skutkować pozytywnymi i negatywnymi efektami.

Do negatywnych efektów, które mogą wystąpić w wyniku realizacji priorytetu 4 należą:

- wzrost zużycia wody w wyniku upowszechniania sieci wodociągowej (taką sytuację obserwuje się na obszarach wiejskich). Sytuacja taka może prowadzić do przyrostu ilości ścieków komunalnych, których odprowadzenie siecią kanalizacyjną jest znacznie ograniczone. W rezultacie pojawia się zagrożenie dla

¹³ S. Piszczek, M. Biczowski, *Infrastruktura komunalna jako element planowania i kształtowania rozwoju obszarów wiejskich ze szczególnym uwzględnieniem terenów chronionych*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2010, nr 14, s. 50-51.

¹⁴ Prognoza oddziaływania na środowisko dla projektu RPO WŚ na lata 2014-2020, Ekover 2013.

¹⁵ J. Biegańska, J. Ciuła, *Zintegrowana gospodarka odpadami komunalnymi w Polsce jako element zrównoważonego rozwoju*, „Archiwum Gospodarki Odpadami i Ochrony Środowiska” 2011, vol. 13, nr 1, s. 56.

¹⁶ J. Dudek, *Analiza zagrożeń emisją biogazu na terenie po zrehabilitowanym składowisku odpadów komunalnych w Krośnie*, „Nafta-Gaz” 2011.

¹⁷ A. Kędziora, J. Karg, *Zagrożenia i ochrona różnorodności biologicznej*, „Nauka” 2010, nr 4, s. 112-113.

¹⁸ W. Piontek, E. Sidorczuk-Pietraszko, *Koszty gospodarki odpadami komunalnymi. Ocena kosztów w wybranych gminach*, Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej. Fundacja Ekonomistów Środowiska w Białymstoku 2009, s. 7; R. Taylor, A. Allen, *Waste disposal and landfill: potential hazards and information needs*, w: *Protecting Groundwater for Health: Managing the Quality of Drinking-water Sources*, World Health Organization, 2006, s. 339.

środowiska, polegające na pojawianiu się względnie niewielkich, ale licznych niekontrolowanych zrzutów nieoczyszczonych ścieków na nieużytki lub do (często nieszczelnych) szamb¹⁹.

- niezadowolenie społeczne związane z budową zakładów gospodarki odpadami, uciążliwości dla mieszkańców (hałas, zapachy, zanieczyszczenia), likwidacja siedlisk, utrata walorów krajobrazowych w przypadku działań związanych z gospodarką odpadami,
- niszczenie siedlisk ptaków, nietoperzy w przypadku prowadzenia prac konserwatorskich czy restauratorskich przy zabytkach,
- wzrost zatłoczenia, hałasu i zanieczyszczeń powodowanego zwiększonym ruchem turystycznym w wyniku działania związanego z dziedzictwem kulturowym.

Do pozytywnych efektów, które mogą wystąpić w wyniku realizacji priorytetu IV należą:

- wzrost wartości rynkowej nieruchomości, poprawa stanu zdrowia mieszkańców, obniżenie zachorowalności w przypadku działań związanych z gospodarką wodno-ściekową,
- wzrost świadomości ekologicznej mieszkańców na temat szkodliwości azbestu, poprawa wyglądu zewnętrznego obiektów budowlanych i ich stanu technicznego, przedłużenie okresu użytkowania obiektów budowlanych oraz uzyskanie lepszych parametrów eksploatacyjnych, wzrost atrakcyjności agroturystycznej terenów wiejskich, wzrost atrakcyjności terenów oczyszczonych z azbestu dla inwestorów krajowych i zagranicznych, przyrost wartości nieruchomości, przyrost wartości gruntów; wzrost dochodów budżetu państwa z podatku od działalności gospodarczej związanej z usuwaniem wyrobów zawierających azbest²⁰ oraz zastosowania nowych materiałów – dzięki unieszkodliwianiu odpadów zawierających azbest,
- ochrona innych obszarów (np. obszarów zielonych) przed przejmowaniem ich na cele inwestycyjne w wyniku zlikwidowania zagrożenia ekologicznego generowanego przez tereny przemysłowe i zagospodarowania takich terenów w przypadku działań związanych z gospodarką odpadami,
- rozwój turystyki w przypadku działań związanych z ochroną różnorodności biologicznej oraz dziedzictwem kulturowym.

Analizowana oś priorytetowa jest powiązana z osią 3 Efektywna i zielona gospodarka. Celem tej osi jest poprawa efektywności energetycznej oraz zwiększenie poziomu wykorzystania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, co w rezultacie spowoduje ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i substancji szkodliwych do atmosfery. Realizacji działań w ramach osi 3 przyczyni się w konsekwencji do poprawy stanu środowiska, co jest również celem analizowanej osi. W ramach natomiast osi priorytetowej 6 Rozwój miast przewidziany jest do realizacji cel tematyczny 6, który będzie również realizowany w ramach 4 osi. W związku z czym efekty osiągnięte dzięki realizacji projektów w ramach dwóch różnych osi będą się uzupełniać i wzmacniać.

Realizacja działań w ramach osi priorytetowej 4 może napotkać na różne bariery i trudności. Do najważniejszych obszarów krytycznych należą:

- **zagrożenia dla realizacji typów przedsięwzięć:**
 - brak firm-wykonawców wykonujących zadania związane z unieszkodliwianiem azbestu – czynnik utrudniający wynikający z powiązań pomiędzy przedsiębiorstwami i ich otoczeniem,
 - protesty organizacji ekologicznych przeciwko budowie zbiorników małej retencji,
 - protesty społeczne dotyczące budowy zakładów przetwarzania odpadów,
 - opór mieszkańców przed segregowaniem odpadów – czynnik utrudniający wynikający z braku odpowiedniej edukacji ekologicznej,
 - protesty organizacji ekologicznych dotyczące remontu obiektów zabytkowych stanowiących siedliska różnych gatunków fauny i flory,
 - niechęć przed udostępnianiem zasobów środowiskowych dla celów turystycznych.

¹⁹ S. Piszczek, M. Biczkowski, *Infrastruktura komunalna jako element planowania i kształtowania rozwoju obszarów wiejskich ze szczególnym uwzględnieniem terenów chronionych*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2010, nr 14, s. 53.

²⁰ Program Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032, Warszawa 2010.

- **zagrożenia dla osiągnięcia produktów i rezultatów:**
 - opór mieszkańców przed podłączaniem się do wybudowanej sieci kanalizacyjnej – czynnik utrudniający wynikający z braku zgody właścicieli działek na budowę sieci na terenie ich nieruchomości lub braku odpowiedniej edukacji ekologicznej²¹ - zagrożenie osiągnięcia wskaźnika *Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków, Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej*,
 - protesty społeczne oraz organizacje ekologicznych przeciwko budowie zbiorników małej retencji – zagrożenie osiągnięcia wskaźnika *Liczba ludności korzystającej ze środków ochrony przeciwpowodziowej* oraz *Liczba obiektów małej retencji wspartych w ramach projektu*.
- **zagrożenia dla osiągnięcia celów:**
 - niska świadomość ekologiczna mieszkańców – czynnik utrudniający wynikający z braku odpowiedniej edukacji ekologicznej dotyczącej konieczności prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów – zagrożenie dla osiągnięcia celu dotyczącego *Zapewnienia efektywnego systemu gospodarowania odpadami*,
 - niechęć mieszkańców do przyłączania się do sieci kanalizacyjnej, brak środków własnych mieszkańców na wykonanie przyłączy - zagrożenie dla osiągnięcia celu dotyczącego *Poprawy dostępu mieszkańców regionu do systemów oczyszczających ścieki komunalne*,
 - opór zarządzających obszarami chronionymi oraz obszarami Natura przed udostępnianiem ich na cele turystyczne - zagrożenie dla osiągnięcia celu dotyczącego *Ochrony obszarów cennych przyrodniczo oraz wykorzystania lokalnych i regionalnych zasobów przyrodniczych dla zrównoważonego i przyjaznego środowisku rozwoju turystyki*,
- **zagrożenia związane ze wskaźnikami (ich dobór, sposób pomiaru, wartości):**
 - Liczba ludności korzystającej ze środków ochrony przeciwpowodziowej – pomiar wartości dokonywany jest na podstawie informacji statystycznych na temat liczby ludności mieszkającej na danym terenie; trudności z pomiarem mogą wynikać z faktu, że część osób opuszcza dany teren lub z faktu nie posiadania dokładnych informacji na temat liczby ludności zamieszkującej na danym terenie,
 - Liczba odpadów przypadających na 1 mieszkańca – problem z pomiarem może wynikać z faktu, że nie sprecyzowano o jakie odpady chodzi – komunalne czy niebezpieczne, wytworzone czy np. zbierane selektywnie,
 - Liczba uczestników wydarzeń kulturalnych (w tym odwiedzający muzea i oddziały) – problem może być związany z szacowaniem liczby uczestników otwartych wydarzeń plenerowych,
- **zagrożenia związane z wysokością alokacji (za mało środków, za dużo, itp.):**

Wstępna wartość planowanej alokacji na realizację priorytetu wynosi 171,1 mln euro, co stanowi blisko 14,0% środków przewidzianych na realizację RPO. W opinii ekspertów wygłoszonej w trakcie panelu ekspertów na terenie województwa istnieją znaczne potrzeby z zakresu infrastruktury ochrony środowiska i zaplanowane środki wpłyną na znaczną poprawę sytuacji w tym zakresie. Nie pozwolą one jednak na zrealizowanie wszystkich projektów wynikających z potrzeb.

Os priorytetowa 5 Nowoczesna komunikacja

W priorytetach inwestycyjnych osi 5 występuje generalnie wewnętrzna spójność celów (celów szczegółowych wskazanych w opisie PI i działań). Pomiędzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują

²¹ Przed połączeniem do sieci kanalizacyjnej mieszkańcy mogą radzić sobie ze ściekami w różny, czasami nielegalny, sposób. Od momentu podłączenia otrzymywać będą regularne rachunki za odprowadzania ścieków, co spowoduje dla nich wzrost kosztów utrzymania. Problemy z przyłączaniem mieszkańców, a co za tym idzie z osiągnięciem efektu ekologicznego wystąpiły między innymi w Raciborzu i Wiśle. Obowiązek przyłączenia się do sieci kanalizacyjnej mają ci mieszkańcy, którzy wybudowali dom, gdy sieć kanalizacyjna już istniała. Jeśli sieć kanalizacyjna została wykonana po wybudowaniu domu, to nie ma obowiązku podłączania się do niej.

bezpośrednie związki przyczynowo-skutkowe. Przewidziane w osi priorytetowej projekty przyczynią się do osiągnięcia celów priorytetu, takich jak:

- Poprawa połączeń transportowych województwa z siecią korytarzy krajowych i europejskich oraz największymi polskimi miastami (PI 7.2),
- Poprawa jakości wewnętrznych połączeń komunikacyjnych w regionie, szczególnie w kontekście zwiększenia dostępu do transportu kolejowego, lokalnych rynków pracy oraz stref aktywności gospodarczej (PI 7.4).

Planowana interwencja wynika z zapisów diagnozy oraz opisów priorytetu, gdzie możemy przeczytać, iż w ramach Osi wsparcie uzyskują inwestycje z zakresu budowy, rozbudowy, przebudowy najistotniejszych elementów infrastruktury drogowej regionu, poprawiających dostępność do dróg znajdujących się w sieci TEN-T. Wsparcie skoncentrowane zostanie przede wszystkim na drogach wojewódzkich, które łączą sieci lokalne z drogami krajowymi, ekspresowymi i autostradami. Co ważne, podkreślono również, że inwestycje w transport kolejowy są istotne z punktu widzenia rozwoju regionu (co odzwierciedla drugi cel szczegółowy) i będą stanowić ogniwo zarówno w kontekście rozwoju gospodarczego, społecznego, jak również pod względem ekologicznym.

Wśród alternatywnych sposobów realizacji celów założonych w programie można wymienić potencjalnie:
Dla transportu drogowego – priorytet inwestycyjny 7.2 :

- a) Eliminacja wąskich gardeł w infrastrukturze drogowej, w tym budowa obwodnic miejskich i innych obszarów zurbanizowanych;
- b) Poprawa stanu technicznego i przepustowości odcinków dróg wojewódzkich, w tym odcinków wyprowadzających i wyprowadzających ruch pojazdów do głównych ośrodków miejskich;
- c) Poprawa stanu bezpieczeństwa poprzez przebudowę miejsc szczególnie niebezpiecznych;
- d) Poprawa dostępności komunikacyjnej regionu poprzez budowę nowych odcinków dróg oraz przepraw mostowych;
- e) Budowa systemów chroniących drogi przed degradacją przez ciężki transport drogowy;

Dla transportu kolejowego – priorytet inwestycyjny 7.4 :

- a) Poprawę stanu infrastruktury kolejowej pomiędzy najważniejszymi miastami regionu. Jako przykład należy wskazać następujące linie kolejowe:
 - linia kolejowa nr 8 na odcinku Skarżysko Kamienna – Kielce;
 - Linia kolejowa nr 25 na odcinku Skarżysko Kamienna – Starachowice – Ostrowiec Świętokrzyski;
- b) Rewitalizację ważnych dla komunikacji regionalnej obecnie nieeksploatowanych linii kolejowych, w tym połączeń o istotnym potencjale turystycznym. Jako przykład można podać linię kolejową nr 73 Kielce – Busko Zdrój.

Efekty negatywne jakie mogą potencjalnie wiązać się z realizacją projektów wpisujących się w priorytet inwestycyjny 7.2 to np. wystąpienie „efektu wzbudzenia”, polegającego na zachęceniu dodatkowych osób do korzystania z indywidualnych środków transportu, a to z kolei prowadzić może do zwiększenia zjawisk kongestii w ruchu drogowym. Z efektem kongestii związane może być dalsze pogłębienie się niezrównoważonego modelu transportowego czyli rozwój transportu samochodowego kosztem transportu zbiorowego i kolejowego. Innym przykładem negatywnych efektów może być zwiększenie natężeń ruchu drogowego na głównych najbardziej obciążonych arteriach komunikacyjnych województwa, co może doprowadzić do wyczerpania ich przepustowości w porach największego natężenia ruchu. W końcu podejmowanie inwestycji w infrastrukturę drogową może wpływać na tworzenie sprzyjających warunków do rozwoju ciężkiego transportu drogowego negatywnie oddziałującego na środowisko naturalne, stan techniczny dróg oraz poziom bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Warto zwrócić uwagę na fakt iż obszar Województwa Świętokrzyskiego stanowi rejon intensywnego wydobycia kopalin – kredy i wapieni. Wśród efektów pozytywnych wymienić można przemodelowanie układu natężeń ruchu na sieci drogowej województwa, w tym przede wszystkim zmniejszenia natężeń ruchu na najsłabszych konstrukcyjnie drogach lokalnych.

Z kolei w przypadku transportu kolejowego występujące potencjalnie efekty negatywne to brak wyraźnego oddziaływania programu na funkcjonowanie komunikacji kolejowej wewnątrz regionu, skupienie jedynej inwestycji infrastrukturalnej na linii o znaczeniu międzyregionalnym, a co za tym idzie, niewystarczający pod względem ilościowym zakres inwestycji w infrastrukturę kolejową regionu. Warto też zauważyć, że w wyniku

realizacji programu mało prawdopodobne jest zwiększenie konkurencyjności transportu kolejowego względem transportu drogowego. Niemniej jednak zidentyfikować można szereg efektów pozytywnych, w tym poprawę dostępności komunikacyjnej do ośrodków metropolitalnych komunikowanych przez Centralną Magistralę Kolejową oraz poprawę stanu technicznego i estetycznego pociągów komunikacji regionalnej.

Ważnym aspektem planowanych do podjęcia w ramach osi priorytetowej 5 działań jest duża spójność i komplementarność pomiędzy tą osią priorytetową a innymi osiami, w tym np.:

Oś priorytetowa 1. Innowacje i nauka – Zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez polepszenie dostępności komunikacyjnej regionu, w szczególności poprzez polepszenie skomunikowań z ośrodkami metropolitalnymi.

Oś priorytetowa 2. Konkurencyjna gospodarka - Zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez polepszenie dostępności komunikacyjnej regionu, szczególnie poprzez współdziałanie w udostępnieniu nowych terenów inwestycyjnych, poprawienie skomunikowania regionu z międzynarodowymi szlakami transportowymi w celu ułatwienia wymiany handlowej,

Oś priorytetowa 3. Efektywna i zielona energia - Inwestycje w efektywny energetycznie transport kolejowy wykorzystujący trakcję elektryczną. Warto zwrócić uwagę, na fakt że większość linii kolejowych na terenie województwa jest zelektryfikowanych (jedynie linia kolejowa nr 25 na odcinku Skarżysko Kamienna – Tomaszów Mazowiecki nie jest zelektryfikowana). Transport kolejowy wykorzystuje energię elektryczną, również tą pochodzącą z „zielonych” źródeł. Ponadto nowoczesny tabor szynowy posiada możliwość rekuperacji (odzysku) energii hamowania i jej powtórnego wykorzystania.

Oś jest komplementarna z priorytetem inwestycyjnym 4.5 *promowanie strategii niskoemisyjnych dla wszystkich rodzajów terytoriów, w szczególności dla obszarów miejskich, w tym wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej i działań adaptacyjnych mających oddziaływanie łagodzące na zmiany klimatu.*

Oś priorytetowa 4. Dziedzictwo naturalne i kulturowe - Zwiększenie dostępności komunikacyjnej regionu przyczynia się do udostępnienia miejsc o szczególnych walorach naturalnych i historycznych znajdujących się na terenie Województwa Świętokrzyskiego oraz niewątpliwie przyczyni się do rozwoju turystyki. Ponadto realizacja działań z zakresu priorytetu 5.2 poprawy bezpieczeństwa i zapobieganiu katastrofom przez doposażenie techniczne służb, przyczyni się do poprawy poziomu bezpieczeństwa w ruchu lądowym. W zakresie 6.4 przewidziano realizację działań z zakresu promocji i budowy infrastruktury dla przyjaznych środowisku środków transportu (turystyka rowerowa).

Oś priorytetowa 6. Rozwój Miast – Spójność zachowana poprzez realizację inwestycji, które bezpośrednio wpłyną na podniesienie standardów połączeń drogowych na drogach o różnej kategorii w Kieleckim Obszarze Funkcjonalnym, co ma kluczowe znaczenie w rozwoju zarówno społecznym jak i gospodarczym. Ponadto w ramach priorytetu inwestycyjnego 4.5 mające na celu zwiększenie efektywności energetycznej oraz ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w miastach wskazana jest poprawa stanu infrastruktury np. w zakresie oświetlenia miejskiego, wsparcie ekologicznego transportu publicznego oraz zrównoważonej mobilności miejskiej (w tym np. ścieżki rowerowe, centra przesiadkowe).

Oś priorytetowa 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo – Poprawa stanu technicznego sieci transportowej i przewozów publicznych w regionie umożliwia lepszy dostęp mieszkańcom obszarów peryferyjnych do wszelkiego rodzaju usług edukacyjnych, co przyczynia się do ograniczenia wykluczenia edukacyjnego. Zasadnicze uwagi tożsame opisaną poniżej osią priorytetową 9.

Oś priorytetowa 9. Włączenie i walka z ubóstwem - Poprawa stanu technicznego sieci transportowej i przewozów publicznych w regionie umożliwia lepszy dostęp mieszkańcom obszarów peryferyjnych do wszelkiego rodzaju usług społecznych, co przyczynia się do ograniczenia wykluczenia społecznego. Warto zaznaczyć, że jedną z form wykluczenia społeczne jest tzw. wykluczenia komunikacyjne dotyczące głównie mieszkańców małych miejscowości. Z powodów przestrzennych przy braku własnego samochodu lub uprawnień do jego prowadzenia oraz braku sprawnego systemu transportu publicznego, dostęp do wszelkiego rodzaju usług społecznych jest dla nich bardzo ograniczony.

Zagrożenia dla realizacji projektów osi priorytetowej nowoczesna komunikacja

Zagrożenia dla realizacji przedsięwzięć z osi priorytetowej nowoczesna komunikacja dotyczą problemów związanych z realizacją inwestycji infrastrukturalnych. W tym obszarze możemy wyróżnić następujące zagrożenia:

- a) związane z przygotowaniem inwestycji i uzyskaniem konsensusu społecznego na ich realizację;
- b) związane z przygotowaniem inwestycji i uzyskaniem pozwoleń środowiskowych na ich realizację;
- c) przygotowaniem dokumentacji inwestycyjnej i uzyskaniem wszystkich wymaganych prawem pozwoleń na jej realizację;
- d) udzielenia i realizacji zamówień publicznych związanych z realizowanymi projektami;
- e) zdolnością techniczną i finansową wykonawców do realizacji inwestycji w określonych terminach.

Zagrożenia dla osiągnięcia produktów i rezultatów

Zastrzeżenia budzi wskaźnik rezultatu - realność osiągnięcia wskaźnika może budzić wątpliwości ze względu na międzyregionalny charakter realizowanej inwestycji i ograniczony wpływ Samorządu Województwa na uruchamianie kolejowych połączeń międzyregionalnych.

Zagrożenia dla osiągnięcia celów

W zakresie priorytetu 7.2 cel został zdefiniowany jako Poprawa połączeń transportowych województwa z siecią korytarzy krajowych i europejskich oraz największymi polskimi miastami. Ze względu na lokalizację i rzeczową skalę planowanych inwestycji osiągnięcie wyznaczonego celu jest bardzo prawdopodobne.

W zakresie priorytetu 7.4 cel został zdefiniowany jako poprawa jakości wewnętrznych połączeń komunikacyjnych w regionie, szczególnie w kontekście zwiększenia dostępu do transportu kolejowego, lokalnych rynków pracy oraz stref aktywności gospodarczej.

Przewidywane działania są następujące:

- a) budowa 3,9 km linii kolejowej (łącnicy linii nr 61 z Centralną Magistralą Kolejową)
- b) ewentualny zakup taboru kolejowego.

Należy zaznaczyć że podstawowym czynnikiem wpływającym na jakość wewnętrznych połączeń kolejowych jest stan infrastruktury kolejowej pomiędzy głównymi ośrodkami miejskimi regionu. Obecnie stan techniczny tych linii jest dalece niezadawalający. Program niestety nie przewiduje inwestycji w modernizację i rewitalizację infrastruktury kolejowej, choć są one planowane do realizacji ze środków krajowych. Można stwierdzić, że bez poprawienia stanu technicznego linii kolejowych stanowiących szkielet komunikacji kolejowej regionu osiągnięcie zdefiniowanego celu będzie bardzo trudne.

Potencjalne obszary krytyczne realizacji programu, wraz ze wskazaniem sposobów unikania/ niwelowania potencjalnych zagrożeń

Przy realizacji inwestycji transportowych można wyodrębnić następujące obszary krytyczne i ryzyka:

- a) nieprzygotowanie organizacyjne zarządców infrastruktury drogowej do realizacji projektów inwestycyjnych w określonym czasie. Należy zweryfikować stan przygotowania projektów i wzmocnić potencjał organizacyjny zarządców infrastruktury drogowej do realizacji projektów;
- b) nieprzygotowanie organizacyjne zarządców infrastruktury kolejowej do realizacji projektów inwestycyjnych w określonym czasie. Należy zweryfikować stan przygotowania projektów i wzmocnić potencjał organizacyjny zarządcy do realizacji projektu. Ma to szczególne znaczenie ze względu negatywne doświadczenia z realizacją projektów infrastrukturalnych w transporcie kolejowym na szczeblu krajowym, w poprzednim okresie programowania.

Oś priorytetowa 6 Rozwój miast

W priorytetach inwestycyjnych osi 6 występuje generalnie wewnętrzna spójność celów (celów szczegółowych wskazanych w opisie PI i działań). Pomędzy zaplanowanymi działaniami i ich produktami występują zazwyczaj związki przyczynowo-skutkowe. Przewidziane w osi priorytetowej projekty przyczynią się do osiągnięcia celów priorytetu, takich jak:

- poprawa warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich,
- wsparcie dla realizacji planów niskoemisyjnych,
- poprawa i ochrona obszarów cennych przyrodniczo na terenie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego oraz wykorzystanie tych zasobów dla rozwoju turystyki,
- Poprawa warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich, w tym poprzemysłowych,
- Poprawa warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów miejskich, w tym poprzemysłowych.

Oś priorytetowa 6 została zaprojektowana w celu „poprawy konkurencyjności i wzmocnienia zdolności miasta Kielce i jego obszaru funkcjonalnego do kreowania szybszego wzrostu gospodarczego i poprawy jakości życia jego mieszkańców, jak również wsparcie rozwoju miast i miasteczek w województwie świętokrzyskim” (projekt RPO WŚ 2014-2020, s. 163). Większość priorytetów inwestycyjnych w osi priorytetowej obejmuje działania związane ze wsparciem Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego w ramach ZIT (priorytety: 4.3., 4.5., 6.4., 7.2., 10.4.), jeden priorytet dotyczy obszarów funkcjonalnych miast tracących funkcje społeczno – gospodarcze (Ostrowiec Świętokrzyski, Starachowice, Skarżysko-Kamienna) i innych ośrodków wymagających działań rewitalizacyjnych. Aby ocenić spójność wewnętrzną celów i działań planowanych do realizacji w ramach osi należy traktować rozłącznie działania w obu wymienionych kategoriach terytorialnych.

W odniesieniu do priorytetów inwestycyjnych planowanych do realizacji na obszarze KOF w ramach ZIT warto wyjść od zapisów „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie”, w której obszar województwa świętokrzyskiego jest traktowany w całości jako obszar strategicznej interwencji ze względu na ograniczoną dostępność komunikacyjną, niską produktywność gospodarki i zapóźnienia infrastrukturalne. W projekcie RPO WŚ 2014-2020 przytoczono zapis KSRR dotyczący ośrodków wzrostu w regionie świętokrzyskim (przede wszystkim Kielce i ich obszar funkcjonalny), zauważono jednak, że „ich obecny potencjał jest zbyt słaby, by w decydujący sposób oddziaływać na sytuację społeczno-gospodarczą całego regionu” (projekt RPO WŚ 2014-2020, s. 245). W tym kontekście poprawa konkurencyjności i wzmocnienie zdolności KOF do kreowania szybszego wzrostu wymaga przede wszystkim poprawy dostępności komunikacyjnej, zwiększenia produktywności gospodarki i niwelowania zapóźnień infrastrukturalnych. Cele osi priorytetowych odpowiadają co prawda wszystkim z wymienionych typów działań:

- poprawie dostępności komunikacyjnej – PI 7.2. i w pewnym zakresie (centra przesiadkowe) także PI 4.5.;
- zwiększenie produktywności gospodarki – PI 6.4. (tworzenie warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej w oparciu o zasoby przyrodnicze regionu, poprzez ich promocję i zagospodarowanie do celów zrównoważonego i przyjaznego środowiska rozwoju turystyki);
- niwelowanie zapóźnień infrastrukturalnych – PI 10.4. (jedynie infrastruktura edukacyjna i szkoleniowa).

ale w ograniczonym zakresie. Najważniejsze typy przedsięwzięć w poszczególnych osiach priorytetowych to: instalacja OZE w budynkach użyteczności publicznej i budynkach mieszkalnych w zasobach gmin, termomodernizacja tych budynków i wprowadzanie rozwiązań energooszczędnych, modernizacja oświetlenia ulicznego i zrównoważona mobilność miejska, podniesienie standardu bazy technicznej i wyposażenia parków krajobrazowych, rezerwatów przyrody, opracowanie planów lub programów ochrony dla obszarów cennych przyrodniczo, budowa dróg i inwestycje poprawiające bezpieczeństwo na drogach, komplementarne i zintegrowane inwestycje w infrastrukturę służącą do szkoleń zawodowych i uczenia się przez całe życie, z uwzględnieniem infrastruktury ośrodków i centrów egzaminacyjnych. Wymienione przedsięwzięcia (poza budową dróg i rozwojem bazy turystycznej) mają jedynie wspomagające oddziaływanie na pobudzenie konkurencyjności KOF. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że środki wydane na sfinansowanie części z wymienionych przedsięwzięć (OZE, termomodernizacja), jakkolwiek potrzebne i pozwalające na oszczędności, nie będą powodować efektów mnożnikowych w całej gospodarce regionu.

W opisie osi priorytetowej brakuje odwołań do badań empirycznych lub studiów literaturowych na temat pobudzania regionalnych ośrodków wzrostu do podnoszenia konkurencyjności. Należy jednak podkreślić, że przeprowadzona w części diagnostycznej projektu RPO WŚ 2014-2020 analiza sytuacji społeczno-gospodarczej regionu odnosi się do *Strategii rozwoju województwa świętokrzyskiego do roku 2020* i bazuje w wysokim stopniu na aktualnych danych statystycznych i uwzględnia pełne spektrum zagadnień, które mogą być podstawą wnioskowania o potrzebach inwestycyjnych i społeczno-gospodarczych w regionie. Brakuje natomiast wyprowadzenia z wniosków z badań statystycznych skutków w postaci działań powodujących efekty mnożnikowe w gospodarce regionu.

Analiza dopasowania wskaźników rezultatu i produktów do założonych działań (typów przedsięwzięć) wypada pozytywnie, chociaż w relacji do zakładanych celów można mieć wątpliwości analogiczne do wyżej wskazanych, zwłaszcza w odniesieniu do wymienionej wśród wskaźników rezultatu emisji gazów cieplarnianych, czy wśród produktów – liczby zmodernizowanych energetycznie budynków. Biorąc pod uwagę cel z punktu widzenia rozwoju KOF w ramach ZIT mogły być uwzględnione działania na rzecz poprawy funkcjonowania IOB, inkubatorów, dostępne przecież w katalogu celów tematycznych możliwych do uwzględnienia w ZIT (wzmacnianie badań, rozwoju technologicznego oraz innowacji – *Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce*, 2013, MRR, s. 7) . **Należy jednak podkreślić, że przedstawiony zakres priorytetów jest efektem wypracowanej przez Związek ZIT strategii i odpowiada problemom określonym przez członków KOF.** W odniesieniu do drugiej kategorii terytorialnej w ramach osi priorytetowej (obszary funkcjonalne miast tracących funkcje społeczno – gospodarcze (Ostrowiec Świętokrzyski, Starachowice, Skarżysko-Kamienna) i inne ośrodki wymagające działań rewitalizacyjnych) celem szczegółowym PI 9.2. wspierającym rewitalizację fizyczną, gospodarczą i społeczną społeczności na obszarach miejskich i wiejskich jest „poprawa warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów miejskich, w tym przemysłowych” (projekt RPO WŚ 2014-2020, s. 173). Aby wzmocnić spójność celu z planowanymi działaniami należy w określić bardziej szczegółowo typy interwencji – proponuje się jednak dokonać takiego uzupełnienia w Uszczegółowieniu Programu.

Negatywne, chociaż możliwe do ograniczenia zapisami uszczegóławiającymi i wytycznymi dla Lokalnych Programów Rewitalizacji, mogą być skutki enigmatycznego określenia katalogu przedsięwzięć w PI 9.2. Istnieje niebezpieczeństwo, że do dofinansowania będą zgłaszane różnorakie projekty o znikomym/pozornym/trudnym do oszacowania oddziaływaniu na sferę społeczną. Pomija się także w PI 9.2. w katalogu przedsięwzięć potencjalne oddziaływanie projektów rewitalizacyjnych na sferę gospodarczą. Budzi to wątpliwości zwłaszcza wobec opisu osi priorytetowej: „przewidziano działania dotyczące kompleksowych inwestycji mających na celu ożywienie zdegradowanych obszarów miast, które utraciły swoją pierwotną funkcję poprzez nadawanie i przywracanie im funkcji gospodarczych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, społecznych i kulturalnych” (projekt RPO WŚ 2014-2020, s. 163).

W odniesieniu do PI 9.2 poprzez rezygnację z wykorzystania instrumentów finansowych w osi priorytetowej oraz zamknięcie katalogu beneficjentów dla partnerstw publiczno-prywatnych ogranicza się także możliwości wspierania projektów dochodowych oraz odciążenia beneficjentów pomocy od konieczności ponoszenia skutków finansowych późniejszej eksploatacji powstałych/zmodernizowanych obiektów.

Spójność pomiędzy poszczególnymi osiami priorytetowymi w celu oceny stopnia i zakresu ich komplementarności, w tym spodziewanych efektów synergicznych

Jak zasygnalizowano w poprzednich punktach, mimo spójności w zakresie opisu poszczególnych PI w ramach różnych osi priorytetowych można mieć w kilku miejscach wątpliwości dotyczące kategoryzacji terytorialnej, a właściwie jej braku w odniesieniu do wspierania celów gospodarczych KOF. Pozytywnie natomiast należy ocenić architekturę projektu RPO WŚ w odniesieniu do obszarów funkcjonalnych miast tracących dotychczasowe funkcje społeczno-ekonomiczne. Wykorzystano wiele możliwości wsparcia tych obszarów zarówno w sferze finansowanej ze środków EFRR (6.9.2., w ramach koperty finansowej w PI 7.10.4.), jak i w sferze finansowanej ze środków EFS (w ramach kopert finansowych w PI 8.10.3.BIS, 9.9.4., 9.9.7., 10.8.9). Przewidziano więc wsparcie w ramach osi priorytetowej:

- 6. Rozwój miast,
- 7. Sprawne usługi publiczne,
- 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo,
- 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem,
- 10. Otwarty rynek pracy (projekt RPO WŚ 2014-2020, s. 247).

Jeśli jednak analiza dotyczy zakresu przedmiotowego przedsięwzięć przewidzianych w ramach odbudowy funkcji społeczno-gospodarczych tych obszarów (projekt RPO WŚ 2014-2020, s. 247), okazuje się, że tylko trzy spośród czterech typów przedsięwzięć są wspierane w priorytetach inwestycyjnych:

Typ działania	Oś priorytetowa i priorytet inwestycyjny
Kompleksowa rewitalizacja społeczno-gospodarcza	Oś priorytetowa 6. PI 9.2.
<u>Rekultywacja obszarów zdegradowanych</u>	PI 9.2.
Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną i szkoleniową	Oś priorytetowa 7., Oś Priorytetowa 6. PI 10.4.
Poprawa jakości kapitału ludzkiego, w kontekście rynku pracy oraz aktywizacji społecznej i przeciwdziałaniu wykluczeniu	Oś priorytetowa 9. PI 9.4, PI 9.7 Oś priorytetowa 10. PI 8.9.

Źródło: opracowanie własne.

Do rekultywacji obszarów zdegradowanych nie ma odniesienia ani w osi 6 (PI 6.4²². zarezerwowany dla inwestycji w ramach ZIT nie nawiązuje w ogóle w katalogu przedsięwzięć do rekultywacji gleby), ani w osi 4. Dziedzictwo naturalne i kulturowe (działania w PI 6.4. dotyczą jedynie poprawy i ochrony obszarów cennych przyrodniczo i wykorzystania tych zasobów na potrzeby rozwoju turystyki). Potencjalnie rekultywacja została uwzględniona w opisie PI 9.2. w osi 6, jednak z opisu przedsięwzięć wynika nacisk na rozwiązywanie problemów społecznych, przez co rekultywacja gleby może być całkowicie pomijana. Zagadnienie rekultywacji jest tymczasem dość istotne z punktu widzenia potrzeb regionu. Jak wynika z diagnozy zamieszczonej w projekcie RPO WŚ 2014-2020 (s. 23): „Ilość gruntów wymagających rekultywacji w województwie wynosi 3,38 tys. ha, co stanowi 5% w skali kraju. Większość terenów (3,35 tys. ha) to grunty zdewastowane, 22 ha to obszary zdegradowane. Przeważającą część gruntów stanowią obszary powstałe w wyniku działalności w zakresie górnictwa i kopalnictwa surowców – 88%, pozostałe to tereny po działalności zaopatrywania w energię, gaz, wodę i inne. W 2011 roku zrehabilitowano jedynie 1 ha terenów, dla porównania w 2010 roku wartość ta wyniosła 29 ha”. Aby oszacować możliwości skutecznego połączenia działań rewitalizacyjnych programowanych w LPR z działaniami rekultywacyjnymi należy w wytycznych do LPR jednoznacznie dopuścić inwestycje rekultywacyjne.

Oprócz wymienionych powyżej zastrzeżeń (zwłaszcza dotyczących braku elementów proinnowacyjnych i progospodarczych w architekturze wsparcia w ramach ZIT) najważniejszym czynnikiem krytycznym wydaje się konstrukcja ZIT w relacji do zapisów *Zasad realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych...* W opisie ram realizacji przedsięwzięć z zakresu zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich stwierdzono, że „Z uwagi na ograniczoną skalę środków dedykowanych dla ZIT, zarówno Miasto Kielce, jak i gminy wchodzące w skład KOF, objętego współpracą w ramach związku ZIT, będą mogły ubiegać się o wsparcie także w pozostałych osiach priorytetowych RPO WŚ 2014-2020” (s. 249). Powyższy zapis może być interpretowany jako ominięcie ograniczenia zapisów *Zasad...* mówiących, że „w przypadku realizacji ZIT, tak jak w przypadku całego okresu programowania, idea prowadzenia działań na obszarach funkcjonalnych (a szczególnie obszarach funkcjonalnych miast) wyraża się tym, że podstawą ubiegania się o wsparcie z funduszy europejskich będzie przede wszystkim współpraca na rzecz rozwiązywania wspólnych problemów, a nie odgórnie wyznaczone granice” (s. 4). Przy otwarciu możliwości dla JST KOF ubiegania się o sfinansowanie analogicznych działań w ramach ZIT i poza ZIT mogą one być w mniejszym stopniu skłonne współdziałać dla wspólnego dobra w ramach ZIT, mając możliwość realizowania odrębnego projektu z innego PI RPO WŚ. Należy jednak zauważyć, że diagnoza potrzeb JST przeprowadzona na potrzeby RPO WŚ wskazuje, że przekraczają one znacznie środki przeznaczone na wsparcie w ramach ZIT. W związku z tym ZIT traktowany jest jako dodatkowy instrument służący realizacji polityki miejskiej i realizacji wspólnych, wypracowanych przez Związek ZIT celów, natomiast o wsparcie indywidualnych projektów miasta mogą się ubiegać w trybie konkursowym poza formułą ZIT. Obszar funkcjonalny Kielc jest wynikiem kilkuletniej współpracy i dyskusji poszczególnych samorządów, w związku z

²² *Ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, ochrona i rekultywacja gleby oraz wspieranie usług ekosystemowych, także poprzez program "Natura 2000" i zieloną infrastrukturę.*

tym warto uwzględnić jego zakres w opracowywanym *Planie zagospodarowania województwa świętokrzyskiego*.

Oś priorytetowa 7 Sprawne usługi publiczne

Oś priorytetowa 7 obejmuje 4 obszary związane z podniesieniem jakości usług publicznych w regionie.

Pierwszy obszar dotyczy upowszechnienia wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w usługach publicznych (**PI 2.3**). Zakres tych usług obejmuje: e-administrację, e-uczenie się, e-włączenie społeczne, e-kulturę i e-zdrowie. Działania te wpisują się w szerszy obszar związany z poprawą jakości zarządzania administracją publiczną w Polsce. Ponadto „Brak powszechnej dostępności technologii ICT jest postrzegany jako problem. Tak zwane wykluczenie cyfrowe wiąże się z ograniczeniami możliwości pełnego uczestnictwa w życiu społecznym, kulturalnym i zawodowym.”²³ Zmniejszeniu wykluczenia cyfrowego sprzyja również budowanie usług społecznych dostępnych elektronicznie. Konieczność realizacji tego typu działań nie budzi więc wątpliwości. Konieczność ta jest także potwierdzona w dokumentach strategicznych, od szczebla europejskiego po regionalny. W diagnozie RPO autorzy Programu wspominają o istotnym znaczeniu projektów w ramach RPO WŚ 2007 – 2013 dla rozwoju e-usług publicznych w województwie („Realizacja tych projektów w regionie umożliwi dokonanie przełomu przede wszystkim w sferze usług publicznych świadczonych elektronicznie”, str. 14) przytaczając tytuł jednego z tych projektów („e-świętokrzyskie Budowa Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Świętokrzyskiego”). Warto tę informację uzupełnić w diagnozie lub w opisie PI 2.3 o to, co konkretnie w ramach RPO WŚ 2007-2013 już udało się zrobić, a w czym RPO WŚ 2014-2020 będzie stanowiło uzupełnienie i kontynuację przedsięwzięć realizowanych do tej pory. Przyczyni się to do lepszego uzasadnienia proponowanych typów przedsięwzięć.

Uporządkowania wymaga lista typów beneficjentów. Dwa razy wymienione zostały jednostki kultury (raz jako jednostki kultury, a drugi raz – tylko słowo „kultury”). Również podmioty związane z edukacją pojawiają się dwukrotnie, raz tylko szkoły i uczelnie artystyczne a drugi raz – „podmioty publiczne szczebla regionalnego lub lokalnego z terenu województwa świętokrzyskiego działające na rzecz edukacji (w tym uczelnie wyższe)” Proponujemy uproszczenie zapisów i wskazanie– „szkoły, uczelnie i inne podmioty działające na rzecz edukacji”.

W opisie osi priorytetowej słusznie wskazano, że przyczyną niskiego wykorzystania TIK jest niska świadomość społeczeństwa w tym zakresie oraz nieodpowiednio przeszkolony personel. Wszystkie typy przedsięwzięć zaproponowane w tym działaniu wymagają odpowiedniego przygotowania personelu, w szczególności rozwój infrastruktury informatycznej służący poprawie efektywności zarządzania oraz upowszechnianiu komunikacji elektronicznej w instytucjach publicznych. Należy zatem rozważyć umożliwienie realizacji szkoleń dla pracowników instytucji publicznej w ramach realizowanych projektów, co wiąże się z umożliwieniem w PI 2.3 finansowania krzyżowego.

Planowane typy przedsięwzięć powinny przynieść produkt w postaci aplikacji zainstalowanych w instytucjach publicznych. Jeśli pojęcie aplikacji ma w tym przypadku szerokie znaczenie i obejmuje np. również digitalizację zasobów, to prawie wszystkie typy przedsięwzięć mogą prowadzić do osiągnięcia tego produktu. Warto zastanowić się czy nazwa wskaźnika produktu nie powinna objąć po prostu usług publicznych, a nie instytucji publicznych, gdyż wówczas wsparcie mogą uzyskać instytucje niepubliczne (szkoły) świadczące usługi publiczne, a ponadto będzie to bardziej zgodne z celem szczegółowym tego działania.

Realizacja tego produktu jest logicznie powiązana z rezultatem działania, gdyż udostępnianie nowych aplikacji na usługi publiczne może doprowadzić do wzrostu odsetka osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną.

Drugi obszar wsparcia odnosi się do **PI 8.2**. Warto zauważyć tutaj, że diagnoza nie wskazuje terenów ze specyficznymi potrzebami. W diagnozie wyróżnia się obszary wiejskie, jako wymagające większego wsparcia w niektórych dziedzinach. Ponadto w rozdziale Terytorialny wymiar interwencji RPO WŚ 2014-2020 wskazano inne specyficzne obszary takie, jak Kielecki Obszar Funkcjonalny, miasta tracące swoje funkcje (Starachowice, Skarżysko-Kamienna i Ostrowiec Świętokrzyski), obszar uzdrowiskowy i obszar Gór Świętokrzyskich. Obszary te, w różnych osiach, mają wydzielane koperty finansowe, co zwiększa ich szanse na uzyskanie środków w ramach RPO WŚ 2014-2020 w dziedzinach, w których szczególnie potrzebują one wsparcia. Nie jest zatem jasną

²³ Diagnoza społeczna 2013, str. 9.

inną wartość dodaną mają wносить projekty w ramach PI 8.2. Zakres wsparcia w tym PI wymaga zasadniczego przemyślenia i doprecyzowania.

Celem kolejnego obszaru wsparcia w tej osi priorytetowej jest poprawa dostępności infrastruktury ochrony zdrowia oraz pomocy i integracji społecznej. Działania proponowane w tym obszarze wsparcia odnoszą się do PI 9.1. W diagnozie szeroko uzasadniono wsparcie dla infrastruktury ochrony zdrowia oraz dla infrastruktury pomocy i integracji społecznej, a także konieczność prowadzenia działań (świadczenia usług) w zakresie przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu. Istotną informacją odnoszącą się do tego zakresu dotyczy koncentracji instytucji pomocy i integracji społecznej w Kielcach i w obszarze funkcjonalnym Kielc i stanowi uzasadnienie dla wydzielenia koperty finansowej dla OSI obszary wiejskie.

W projekcie Programu wymieniono dwa typy przedsięwzięć. W typie przedsięwzięć związanych z infrastrukturą ochrony zdrowia, pierwszy tiret wskazuje na cel planowanych inwestycji („inwestycje, których celem jest poprawa dostępu do usług z zakresu ochrony zdrowia w tym profilaktyki zdrowotnej, medycy pracy, opieki nad matką i dzieckiem; oraz opieki paliatywnej”) i jest to cel zgodny z celem szczegółowym, natomiast drugi tiret wymienia jedynie jednostki, które mogą otrzymać wsparcie („inwestycje w infrastrukturę sanatoriów i szpitali uzdrowiskowych”) bez powiązania z celem. Takie podejście do typów działań jest nieuzasadnione i niezrozumiałe. Zapisy pierwszego tiretu nie wykluczają przecież inwestycji w infrastrukturę sanatoriów i szpitali uzdrowiskowych, co oznacza, że typ projektu w tirecie drugim wchodzi w zakres tiretu pierwszego. Uznając znaczenie sektora uzdrowiskowego dla województwa świętokrzyskiego, sugerujemy rozważenie modyfikacji tego podtypu działań poprzez lepsze powiązanie go z celem tego PI lub wyszczególnienie uzdrowisk i szpitali sanatoryjnych już w pierwszym tirecie (np. „poprawa dostępu do infrastruktury sanatoryjnej i uzdrowiskowej”). Ponadto należy zwrócić uwagę na literówkę w słowie „medycy pracy”.

Produktem projektów podejmowanych w tym działaniu będą wsparte podmioty lecznicze i obiekty z zakresu polityki społecznej. Produkty te są logicznie powiązane z typami przedsięwzięć. Produkty te mogą również doprowadzić do rezultatu, jakim jest wydłużenie przeciętnej oczekiwanej długości życia. Pod tym względem logika interwencji jest zachowana.

Ostatni obszar wsparcia w tej osi priorytetowej dotyczy poprawy dostępności infrastruktury edukacyjnej. Ze względu na zakres wsparcia proponowany w typach przedsięwzięć, cel szczegółowy PI 10.4 powinien uwzględniać również infrastrukturę szkoleniową.

Proponowane typy przedsięwzięć nie budzą zastrzeżeń. W wyniku realizacji projektów planowane są dwa rodzaje produktów: wybudowane lub zmodernizowane obiekty infrastruktury jednostek organizacyjnych systemu oświaty oraz wsparte przedszkola i inne placówki wychowania przedszkolnego. Produkty są logicznie powiązane z kilkoma typami przedsięwzięć, chociaż nie dotyczą wszystkich (np. nie odnoszą się do szkół wyższych). Produkty te jednak nie do końca przekładają się wprost na zaplanowane rezultaty, które są rezultatami strategicznymi. W szczególności drugi rezultat nie wynika z produktu, jednak jest powiązany z zakresem wsparcia (celem szczegółowym i typami przedsięwzięć) i ze względu na jego strategiczny charakter, nie budzi zastrzeżeń. Tym samym cała logika wsparcia w ramach tego PI jest poprawna.

Typy przedsięwzięć zaproponowane w Programie są szerokie, możliwe jest jednak ich doprecyzowanie. Upowszechnienie wykorzystania TIK w usługach publicznych powinno być w głównej mierze skierowane na te usługi, które bezpośrednio wpływają na rozwój gospodarczy regionu i na działalność gospodarczą firm i mieszkańców. Nie jest to więc propozycja alternatywna, lecz dotycząca skoncentrowania proponowanego wsparcia na określonym typie usług publicznych. W ramach kryteriów oceny projektów należy wymagać wskazania w jaki sposób ta usługa wpłynie na rozwój społeczny regionu i prowadzenie działalności gospodarczej przez jego mieszkańców i firmy.

Brak w literaturze oraz w wynikach badań, a także z analizy eksperckiej, konieczności uzupełniania listy typów przedsięwzięć w odniesieniu do pozostałych zakresów wsparcia.

W obszarze upowszechnienia wykorzystania TIK w usługach publicznych negatywnym efektem może być paradoksalnie zwiększenie wykluczenia cyfrowego niektórych grup społecznych (w szczególności osób starszych, niepełnosprawnych, itp.), które nie są przyzwyczajone do korzystania z TIK, w szczególności w przypadku gdy, w wyniku realizacji projektu, zniknie tradycyjna forma załatwiania spraw. W takiej sytuacji konieczne jest zastosowanie w projektach zasad projektowania uniwersalnego i szczególnego zwrócenia uwagi nad uwzględnienie równości szans i niedyskryminacji.

W zakresie wsparcia infrastruktury edukacyjnej w szkołach zawodowych i centrach kształcenia praktycznego, pozytywnym efektem, którego Program nie przewiduje, jest wzrost atrakcyjności tego kształcenia i liczby uczniów oraz absolwentów szkół zawodowych, dla których jest w regionie więcej miejsc pracy.

Wsparcie przewidziane w poszczególnych PI osi priorytetowej 7 jest komplementarne względem wsparcia w innych osiach priorytetowych. Jedną z najważniejszych linii styku przebiega między wsparciem z EFS dla systemu edukacji (oś priorytetowa 8) a PI 10.4. Komplementarność, a nawet potencjał dla synergii jest w tym zakresie wyraźny. To samo można powiedzieć o powiązaniu wsparcia na rzecz infrastruktury społecznej a wsparciem z EFS w ramach osi priorytetowej 9. Większe wykorzystanie e-usług publicznych może nastąpić nie tylko dzięki zwiększeniu podaży tego typu usług, ale również dzięki projektom edukacyjnym i szkoleniowym ukierunkowanym na wykorzystanie nowoczesnych technologii (przez osoby starsze, bezrobotne, wykluczone społecznie, pracowników, itp.). widoczne jest zatem powiązanie PI 2.3 z działaniami planowanymi do realizacji w ramach osi priorytetowych 8, 9 i 10, a także w ramach PI 10.4 w osi 7. Poprawa infrastruktury edukacyjnej może doprowadzić, poprzez poprawę jakości kształcenia, do wzmocnienia efektów osi priorytetowej 1 i 2 dostarczając na rynek pracy odpowiednio przygotowane kadry. Lepszy dostęp i jakość usług medycznych poprzez poprawę infrastruktury ochrony zdrowia również pozytywnie wpłynie na efekty działań w ramach osi 1 i 2 jak również na możliwość osiągnięcia celu przez działania zaplanowane w osi 9 i 10. Wsparcie dla infrastruktury przedszkoli również jest komplementarne względem wsparcia w ramach osi 9 i 10.

Najważniejsze obszary krytyczne związane z realizacją osi priorytetowej 7 dotyczą:

- Braku wkładu własnego JST na realizację projektów – wiele JST w Polsce boryka się z problemami finansowymi; wyzwaniem są wysokie poziomy zadłużenia; inwestycje w ramach osi priorytetowej 7 mogą nie być w opinii wielu JST priorytetowe, w porównaniu do inwestycji związanych z ochroną środowiska czy transportem; z braku środków JST mogą skierować swoje zainteresowanie w pierwszej kolejności na inne osie priorytetowe; taka sytuacja może doprowadzić do braku osiągnięcia produktów i rezultatów, a tym samym celu szczegółowego Programu.
- Niejednoznacznych interpretacji prawa zamówień publicznych i związanych z tym nieprawidłowości i korekt finansowych – w wielu typach przedsięwzięć w osi 7 beneficjentami są instytucje publiczne zobligowane do stosowania PZP; przepisy dot. PZP są w różny sposób interpretowane, co naraża beneficjentów na ryzyko popełnienia błędu, wykrytego w trakcie kontroli, pociągającego za sobą konsekwencje finansowe; ryzyko to wiąże się z brakiem realizacji produktów i rezultatów osi, a tym samym z brakiem osiągnięcia celu osi priorytetowej.

Oś priorytetowa 8 Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo

Oś Priorytetowa 8 obejmuje dwa cele tematyczne (CT8 i CT10), co w Programie zostało uzasadnione wzajemnym przenikaniem się edukacji i rynku pracy oraz silną relacją kompetencji zasobów pracy z poziomem zatrudnialności. Połączenie obu celów tematycznych nie wynika jednak z merytorycznego charakteru problemów i nie jest spójne. O ile idea powiązania edukacji i rynku pracy w jednej osi priorytetowej stanowi ciekawe rozwiązanie, to trzeba podkreślić, że ten związek sprowadzony został tylko i wyłącznie do wdrażania koncepcji aktywnego starzenia się i zdrowego społeczeństwa (Priorytet Inwestycyjny 8.10). Poza OP8 pozostają te Priorytety Inwestycyjne Celu Tematycznego 8, które mają oddziaływać bezpośrednio na sytuację na rynku pracy. Dokonany w Programie zabieg nie ma racjonalnych i merytorycznych podstaw i ma wymiar czysto „techniczny”.

Warto przy tym zauważyć, że 65% biernych zawodowo stanowią osoby w wieku 50 lat i więcej, a wśród przyczyn bierności zawodowej mieszkańców województwa świętokrzyskiego dominuje korzystanie z różnego rodzaju schematów emerytalnych (244 tys. osób w 2012 r.), a następnie edukacja i uzupełnianie kwalifikacji (109 tys.), a dopiero w trzeciej kolejności wynika ona z chorób i niepełnosprawności stanowiąc znaczną liczbę 64 tys. osób²⁴. Ważne wyzwanie dla interwencji publicznej wynikać może ze struktury wykształcenia osób starszych oraz osób biernych zawodowo. Wśród biernych zawodowo w województwie świętokrzyskim przeważają osoby z wykształceniem gimnazjalnym, podstawowym i niższym – 230 tys.; w dalszej kolejności są to osoby z wykształceniem zawodowym – 95 tys., policealnym i średnim zawodowym – 83 tys., średnim ogólnokształcącym – 56 tys. oraz wyższym 40 tys. (wg GUS BDL 2012). Pomimo niekorzystnych procesów

²⁴ GUS BAEL; aby uzupełnić listę przyczyn bierności zawodowej należy dodać, że czwartym dosyć liczny wskazywanym powodem bierności zawodowej mieszkańców regionu świętokrzyskiego jest pełnienie obowiązków rodzinnych i sprawowanie opieki nad domem – w 2012 roku wykluczonych z rynku pracy z tego powodu było 43 tys. osób.

demograficznych i stosunkowo dynamicznego zjawiska „starzenia się społeczeństwa”, region wciąż zmagają się z niekorzystną sytuacją na rynku pracy osób młodych (ponad 50% wszystkich zarejestrowanych bezrobotnych).

Priorytety Inwestycyjne ściśle powiązane z systemem edukacji w Polsce oparto na przekonaniu, że wysoka jakość dostępnej (w bardziej równy sposób) edukacji pozwoli na zatrzymanie negatywnych trendów demograficznych, których skutkiem jest starzenie się społeczeństw. Podkreślono również, że sytuacja demograficzna w województwie świętokrzyskim jest jedną z najbardziej niekorzystnych w kraju. Składają się na nią dwa czynniki: przyrost naturalny oraz migracje osób młodych poza województwo, najczęściej związane z podejmowaniem decyzji edukacyjnych. Logika podejmowania interwencji w obszarze edukacji w celu zahamowania negatywnych skutków procesów demograficznych nie jest uzasadniona, brakuje jej gospodarczego wymiaru wyrażającego się w rzeczywistych możliwościach zagospodarowania osób młodych na rynku pracy w regionie. Decyzje edukacyjne obciążone ryzykiem migracji związane są przede wszystkim z edukacją na poziomie wyższym ze względu na ograniczoną ofertę kształcenia w szkołach wyższych, a także status i prestiż świętokrzyskich uczelni. Podczas gdy, zgodnie z prowadzonymi przez Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach badaniami zapotrzebowania na kwalifikacje²⁵, perspektywy zatrudnieniowe dotyczą przede wszystkim pracowników z grupy „robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy”, „operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń”, „pracownicy usług i sprzedawcy”, zawody z grupy „specjalistów” oraz „techników i innego średniego personelu” zajmują przeciwny biegun. Zapotrzebowanie na kwalifikacje osób z wykształceniem technicznym i zawodowym potwierdzają długoterminowe prognozy dotyczące rynku pracy w Polsce i Unii Europejskiej, prowadzone przez CEDEFOP²⁶. Wsparcie RPO związane z systemem edukacji opiera się głównie na dokumentach strategicznych i ogólnych stwierdzeniach o niedopasowaniu kształcenia do potrzeb rynku pracy, a nie na rzetelnej analizie stanu edukacji w województwie, w tym również w kontekście wykorzystania w szkołach technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Oś Priorytetowa 8 realizuje cztery cele szczegółowe RPO charakterystyczne dla odpowiadających im priorytetów inwestycyjnych: PI 8.10, PI 10.1, PI 10.3 i PI 10.3bis.

Logika interwencji w zakresie PI 8.10 jest poprawna, a zaplanowane typy finansowanych operacji przy zachowaniu odpowiednich warunków realizacyjnych przedsięwzięć mogą doprowadzić do osiągnięcia zaplanowanego wskaźnika rezultatu i celu. Zakres wsparcia w ramach PI 8.10 obejmuje wszystkie najistotniejsze obszary bezpośrednio związane z aktywnością osób starszych tj. z jednej strony oddziałuje na profilaktykę zdrowia, w tym zdrowy tryb życia, kompetencje starszych pracowników, z drugiej ukierunkowany jest na procesy zachodzące w przedsiębiorstwach poprzez np. doradztwo w zarządzaniu wiekiem czy promocję pozytywnego wizerunku starszych pracowników. Brakuje jedynie działań powiązanych z pozazawodowymi i nieodnoszącymi się do zdrowia aspektami przedwczesnego opuszczania rynku pracy osób starszych, a dotyczącymi konfliktów na linii życie zawodowe – życie prywatne (rodzinne), chociażby ściślejszego powiązania z działaniami na rzecz upowszechnienia edukacji przedszkolnej w ramach PI 10.1. Jednocześnie zauważyć należy, że tak zaplanowane wsparcie wykracza poza wskazane w RPO uzasadnienie i diagnozę problemu, a także że skala oddziaływania RPO na ten obszar jest jednak dosyć mocno ograniczona wartością zaplanowanego do realizacji wskaźnika (338 osób). Zaproponowane typy przedsięwzięć powinny dotyczyć wszystkich osób 50+. Pomimo tego, że treść typów operacji w „podnoszeniu aktywności zawodowej osób powyżej 50 roku” nie precyzuje statusu podmiotów uprawnionych do korzystania ze wsparcia (prywatny - publiczny), to jednak rekomenduje się uwzględnienie w grupach docelowych wykorzystanie ogólniejszego pojęcia pracodawcy („pracodawcy i ich pracownicy, w tym w szczególności pracownicy pracujący w warunkach szkodliwych dla zdrowia”). Podobnie w opisie wskazanego wyżej typu operacji proponuje się zmianę treści podanego przykładu na: „doradztwo w zakresie zarządzania wiekiem w zakładach pracy”).

Wsparcie realizowane w ramach PI 10.1 (cel szczegółowy „poprawa dostępu do wysokiej jakości edukacji, w tym edukacji przedszkolnej”) zorientowane jest na dwóch głównych obszarach: edukacji przedszkolnej i edukacji ogólnej. Cechą wspólną obu obszarów są występujące nierówności w dostępie do wysokiej jakości edukacji dla mieszkańców obszarów wiejskich i małych miast w porównaniu z dużymi miastami. Jeżeli chodzi o edukację przedszkolną ewidentnie wsparcie powinno być skoncentrowane na terenach, na których liczba miejsc wychowania przedszkolnego odbiega drastycznie od liczby potencjalnego zapotrzebowania wyrażonego liczbą dzieci w wieku przedszkolnym. Tego typu preferencji jednak nie sposób znaleźć w Programie, obszary te co najwyżej korzystać będą ze wsparcia „w szczególności”, co nie gwarantuje pozytywnych efektów jego wdrażania na tych obszarach. Zgodnie z przewidzianymi do realizacji typami operacji wsparcie EFS

²⁵ Cykl badań dot. zapotrzebowania na zawody i kwalifikacje w województwie świętokrzyskim.

²⁶ Future skills supply and demand in Europe. Forecast 2012, CEDEFOP Luksemburg 2012.

ukierunkowane będzie na powstawanie nowych ośrodków wychowania przedszkolnego oraz tworzenie dodatkowych miejsc w już istniejących placówkach tego typu. Nie uwzględniono natomiast działań związanych z wydłużaniem czasu świadczenia usług wychowania przedszkolnego, co jest charakterystyczne zwłaszcza dla środowisk wiejskich i małych gminnych przedszkoli, których godziny otwarcia pokrywają się ze standardowym rozkładem dziennego czasu pracy (np. od 7 – 15) tracąc swój dodatkowy walor zapewnienia opieki nad dzieckiem w czasie nieobecności rodziców i zmuszają rodziców do poszukiwania innych rozwiązań. Jest to też ważna, w kontekście rynku pracy, funkcja przedszkoli, której nie można pomijać. Dwa pozostałe typy operacji mają wymiar merytoryczny i związane są ze sposobem/metodami świadczenia usług wychowania przedszkolnego. Działania zorientowane na rozwój kompetencji zawodowych nauczycieli wychowania przedszkolnego nie mają logicznego i merytorycznego uzasadnienia w kontekście wskazanych w Programie problemów i wyzwań. Planowany do osiągnięcia wskaźnik rezultatu nie jest wystarczająco precyzyjny: odnosi się do przedszkoli, których status prawny jest szczególny ze względu na wysokie wymagania dotyczące uruchamianie tego typu placówek. Tak skonstruowany wskaźnik nie pokrywa się z całym spektrum form wychowania przedszkolnego, które dzięki RPO mogą być wspierane, a których realizacja jest możliwa dzięki nowelizacji ustawy o systemie oświaty, która wprowadziła alternatywne formy wychowania przedszkolnego sprzyjające upowszechnieniu edukacji przedszkolnej; nie dookreślono, do których typów operacji ma zastosowanie (nie wynika to bezpośrednio z definicji wskaźnika); naturalnym wydaje się, że wskaźnik powinien odnosić się przede wszystkim do tych instytucji, w których realizowane były dwa pierwsze typy operacji, co jest ważne pod kątem trwałości realizowanych usług przedszkolnych na danym obszarze, tj. liczbą dodatkowych miejsc wychowania przedszkolnego, które zostały utworzone w wyniku realizowanej interwencji publicznej; w obecnym brzmieniu jednak nie można zagwarantować, że wskaźnik posłuży do udokumentowania zmian, które zostaną wywołane w związku z większą powszechnością wychowania przedszkolnego. Rekomenduje się sformułowanie wskaźnika rezultatu na następujące brzmienie: „liczba nowoutworzonych przedszkoli, punktów przedszkolnych i zespołów wychowania przedszkolnego, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS”. W realizacji zadań związanych z upowszechnieniem edukacji przedszkolnej pominięto jeszcze jeden ważny aspekt ograniczeń związanych z barierami ekonomicznymi, szczególnie w przypadku rodzin wielodzietnych, niepełnych, które są częstymi klientami pomocy społecznej. W związku z tą uwagą proponuje się uwzględnienie w RPO typu operacji związanego z pokryciem kosztów edukacji przedszkolnej dzieci z rodzin o niskim statusie ekonomicznym, w tym w szczególności uprawnionych do korzystania z pomocy społecznej.

W ramach drugiego obszaru – dotyczącego edukacji na poziomie ogólnym – sformułowano typ operacji, który niejako sugeruje występowanie mechanizmów sprzyjających rozwarstwieniu społecznemu i segregacji w edukacji podstawowej, gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej o charakterze ogólnym. Występowanie tego typu zjawisk nie zostało stwierdzone w województwie świętokrzyskim i zaprezentowane w diagnozie. Warto również podkreślić, że występowanie problemu rozwarstwienia społecznego w edukacji szkolnej, jeżeli występuje, ma silne konotacje systemowe (np. związane z funkcjonowaniem „karty nauczyciela”, zamożnością samorządu jako organu sprawującego nadzór, której niski poziom często prowadzi do likwidacji szkół) i w tym kontekście oddziaływanie Programu na procesy zachodzące w szkołach jest w znacznym stopniu ograniczone. Sugeruje się także przededefiniowanie priorytetów związanych z wyrównywaniem dysproporcji, gdyż występują one nie tyle pomiędzy wsią a miastem, a wsią i małym miastem a dużym miastem, o czym już wyżej wspomniano. Z całego systemu wsparcia szkolnictwa ogólnego największe wątpliwości budzi realizacja programów dostosowania metod kształcenia do potrzeb rynku pracy. Działania tego typu mają charakter systemowy i jako taki powinny znaleźć się w orbicie programu krajowego (PO WER). Na poziomie nauczania w konkretnej szkole, przez konkretnego nauczyciela konieczne jest natomiast upowszechnianie i stosowanie tych metod (dostosowanych do wymogów przedmiotowych), które wspierać będą przygotowanie kadr dla nowoczesnej gospodarki, pod potrzeby rynku pracy, szczególnie w odniesieniu do tzw. kompetencji miękkich, dla przykładu dot. współpracy w grupie, kreatywności, postawy przedsiębiorczej, komunikacyjnych, autoprezentacji, wyszukiwania informacji i innych. Nie są to kompetencje, za których kształtowanie i rozwijanie bezpośrednio są odpowiedzialne poszczególne przedmioty nauczania, ale ich umiejętne wzmocnienie właśnie poprzez odpowiedni dobór metod i narzędzi codziennej pracy.

Cel realizowany w ramach PI 10.3 „upowszechnienie uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu” jest uzasadniony niskim poziomem upowszechnienia kształcenia ustawicznego w Polsce oraz zdecydowanie niższymi wskaźnikami w tym zakresie w województwie świętokrzyskim. Podstawowy wskaźnik wykorzystywany do opisu tego zjawiska notuje kilkuletni spadek, a sytuacja w tym zakresie, mimo znacznych środków przeznaczanych w ramach EFS PO KL 2007 – 2013 nie ulega poprawie. Może to świadczyć o tym, że efekty związane z upowszechnieniem kształcenia ustawicznego zostały wyparte poprzez zastępowanie źródeł

finansowania decyzji edukacyjnych osób, które bez względu na występujące w ramach PO KL możliwości, uczestniczyłyby w różnych formach kształcenia. W tej sytuacji rysujące się szanse edukacyjne są wykorzystywane głównie przez osoby o wysokim poziomie aktywności edukacyjnej. Wsparcie tej grupy osób powinno być ograniczane na rzecz jednostek do tej pory nieuczestniczących w szkoleniach i kursach, przy czym wydaje się to niemożliwe bez świadomego podejścia do kształtowania kariery zawodowej i przekonania o pozytywnym wpływie uczestnictwa w edukacji „through a life course”. Program słusznie wskazuje tutaj na takie grupy, jak osoby z „niskimi kwalifikacjami”, mieszkańców obszarów wiejskich (nie uwzględniając suburbiów) oraz osoby starsze (50+) ²⁷. Sugeruje się zatem stopniowanie wsparcia w tym zakresie (np. poprzez wprowadzenie wkładu własnego) oraz akcje promujące i zwiększające atrakcyjność Lifelong Learning. Zaproponowany przez autorów Programu wskaźnik rezultatu jest ściśle powiązany zarówno z podejmowanymi działaniami (produktem), jak i celem, który ma zostać zrealizowany. Posiada jednak jeden mankament o istotnym znaczeniu. Odnosi się do pojęcia kompetencji, które jest bardzo szerokie i niekoniecznie bezpośrednio powiązane z kwalifikacjami zawodowymi. Wskaźnik rezultatu nie pozwala również na weryfikację, na ile, i czy faktycznie, kształcenie osób dorosłych stało się bardziej powszechne. Zagrożeniem przy jego obecnej formule jest niska adekwatność do celu oraz brak spójności z wskaźnikiem uczestnictwa w kształceniu ustawicznym, którego pomiar dał asumpt do podejmowania interwencji publicznej w tym obszarze. Proponuje się zastąpienie zawartego w Programie wskaźnika następującymi: „liczba osób o niskich kwalifikacjach, które nabyły, podniosły lub uzupełniły swoje kwalifikacje w ramach programu” oraz „liczba osób z terenów wiejskich, które nabyły, podniosły lub uzupełniły swoje kwalifikacje w ramach programu”.

Ostatni cel szczegółowy w ramach Osi Priorytetowej 8, związany z PI 10.3 bis obejmuje swym zasięgiem edukację na poziomie zawodowym. Przewidziano do realizacji szereg działań ukierunkowanych z jednej strony na proces kształcenia, a także na jego organizację poprzez oddziaływanie na relacje szkół i placówek kształcenia zawodowego z pracodawcami, których zaangażowanie w edukację jest na niewystarczającym poziomie. Dotyczy to zarówno współpracy w opracowaniu programów nauczania czy planów rozwojowych, szkoleń i staży dla nauczycieli praktycznej nauki zawodu, jak i ich większego zaangażowania w sam proces dydaktyczny poprzez organizację praktyk zawodowych i staży dla uczniów, które są naturalnym uzupełnieniem nauczania teoretycznego. Wizja rozwoju szkolnictwa zawodowego została dosyć mocno zarysowana poprzez wskazanie dualnego systemu kształcenia. W tym przypadku należy jednak zweryfikować treść tego typu wspieranych przedsięwzięć, gdyż działania te mają charakter systemowych, chyba że użyto tego stwierdzenia jako synonim kształcenia mocno opartego na współpracy z pracodawcami, a nie w kontekście istniejących wzorcowych rozwiązań niemieckiej czy austriackiej edukacji zawodowej. Przy czym typy operacji wskazane w Programie powinny również ukierunkowywać dalsze prace nad programem, a wykorzystywanie takich niejasnych powiązań wymaga interpretacji. Przedstawione w diagnozie badania oraz inne opracowania związane z identyfikacją zapotrzebowania na kwalifikacje mocno podkreślają podejście pracodawców, którzy przede wszystkim zorientowani są na doświadczenie zawodowe. Stąd zrozumiałym jest nacisk na uzyskanie praktycznych kompetencji w powiązaniu z konkretnym miejscem pracy. Tego typu rozwiązania powinny być powszechne a warsztaty szkolne (jeżeli nie pozwalają na prowadzenie symulacji) powinny stanowić jedynie bazę do przygotowania ucznia do wejścia do zakładu pracy w trakcie praktyki lub stażu. Program powinien w jasny sposób zakładać zmianę w strukturze praktycznego przygotowania z form warsztatowych na formy oparte o praktykę zawodową prowadzoną w miejscu pracy. Z drugiej strony istotne jest również to, by proces nabywania umiejętności praktycznych był w pełni kontrolowany, gdyż programy praktyk nader często nie są realizowane w sposób umożliwiający nabycie pożądanego na rynku pracy umiejętności i kompetencji (co wymaga zmiany podejścia do sposobu ich konstruowania i „rozliczania”). Jednym z typów operacji, który nie ma potwierdzenia w przedstawionej diagnozie, jest „tworzenie centrów kształcenia zawodowego i wsparcie usług przez nie realizowanych”. Wsparcie raczej powinno być ukierunkowane na bardziej efektywne wykorzystanie istniejącej infrastruktury i zasobów centrów kształcenia praktycznego, centrów kształcenia zawodowego i OKSów, a także dostrzeżenie szans związanych z organizacją i zacieśnianiem współpracy pomiędzy szkołami zawodowymi (np. poprzez tworzenie wspólnych platform e-learningowych, wykorzystanie bazy dydaktycznej i sprzętu, wspólne opracowanie i realizowanie programów nauczania). Niejasne jest również ukierunkowanie wsparcia na słuchaczy szkół zawodowych, co sugeruje objęcie działaniami zawodowe szkoły pomaturalne. W samym programie nie odniesiono się do tematyki funkcjonowania tego typu szkół. Typy operacji nie są w tym zakresie spójne z wykazem potencjalnych uczestników projektów (do grup docelowych należy dodać słuchaczy).

²⁷ W opisie grup docelowych nie uwzględniono schematów związanych z podnoszeniem kwalifikacji seniorów (osób po 65 roku życia), co zostało wskazane w diagnozie obszaru priorytetowego jako kierunek planowanych do podjęcia działań.

Do alternatywnych sposobów osiągnięcia celu PI 8.10, związanego z wydłużaniem aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym, należą społeczne kampanie promocyjne ukierunkowane na upowszechnienie zdrowego stylu życia, wykorzystywanie dostępnych instrumentów związanych z profilaktyką zdrowia, a także programów wspierających aktywność fizyczną i profilaktykę zdrowia finansowanych w ramach zakładowego funduszu socjalnego. Ukierunkowanie (np. poprzez obowiązkowe limity wydatków na określone cele) zakładowego funduszu świadczeń socjalnych stanowić może instrument pobudzania pracowników do troski o własną kondycję psychofizyczną. Zakres wykorzystania ZFŚS uzależniony jest od rodzaju i charakteru wykonywanej pracy, co umożliwi realizację oddolnych inicjatyw, tym bardziej, że w oparciu o obecnie funkcjonujące przepisy zasady i tryb przyznawania świadczeń z tego funduszu odbywa się w porozumieniu z pracownikami. Znaczenie dla aktywności osób starszych może mieć również program upowszechniania usług (np. z zakresu fizjoterapii) dostępnych na poziomie zakładu pracy, na wzór rozwiązań spotykanych w Skandynawii. Z poziomu zakładu pracy ważnym aspektem zdrowego i aktywnego starzenia się jest przestrzeganie prawa pracy (np. w zakresie dostępnych urlopów pracowniczych) oraz bezpieczeństwa i higieny pracy. Przy czym nie chodzi tu tylko o zapobieganie wypadkom w pracy, ale przede wszystkim o świadomość ograniczeń psychofizycznych człowieka (np. schematy zarządzania stresem). Kolejnym instrumentem wsparcia, którego realizacja wspiera dłuższą aktywność zawodową pracowników są dotacje i preferencyjne pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej. W tym zakresie należy mocniej powiązać Oś Priorytetową 10 oraz Priorytetem Inwestycyjnym 8.7. Na koniec warto również pamiętać o przedemerytalnych instrumentach finansowych pozwalających niektórym pracownikom lub grupom zawodowym na wcześniejszą dezaktywizację, których wykorzystanie powinno być ograniczane do niezbędnego minimum. System wdrażania RPO mógłby zawierać mechanizmy oceny różnego rodzaju przedsięwzięć realizowanych przez podmioty publiczne i prywatne, które pozwalać będą na przyznawanie preferencji (dodatkowej puli punktów) dla tych pracodawców, którzy realizują strategię zarządzania wiekiem / działania na rzecz „aktywnego starzenia się” bądź zatrudniają odpowiednią (ustaloną) proporcję starszych pracowników. Dzięki temu presja na pracowników starszych ulegnie zmniejszeniu i tworzone będą warunki do kontynuowania kariery zawodowej, które okażą się „konkurencyjne” dla opcji związanych z wykorzystaniem różnego rodzaju schematów przedemerytalnych.

W ramach Priorytetu Inwestycyjnego 10.1 do alternatywnych sposobów osiągnięcia celu należą programy stypendialne dla uczniów zdolnych oraz związane z wyrównywaniem szans edukacyjnych, a także upowszechnienie doradztwa edukacyjno-zawodowego na poziomie szkoły gimnazjalnej, której ukończenie wiąże się z pierwszymi decyzjami dotyczącymi wyboru profilu i kierunku kształcenia związanego z przyszłym zawodem.

Cel szczegółowy 3, dotyczący Priorytetu Inwestycyjnego 10.3 może zostać osiągnięty przy pomocy voucherów edukacyjnych w ramach popytowego systemu zakupu usług społecznych dla osób pracujących.

Jakość kształcenia uzależniona jest w głównej mierze od dostępności nowoczesnej bazy dydaktycznej oraz kompetencji kadr oświaty, które aktywnie wykorzystują te zasoby. Rozwiązania zaproponowane w ramach Programu uwzględniają zarówno infrastrukturalny, jak i ludzki czynnik działań projakościowych. W kontekście wysokiej jakości kadr oświaty obok systemu podnoszenia kwalifikacji nauczycieli konieczne są działania ukierunkowane na proces kształcenia teoretycznego i praktycznego nauczycieli na poziomie akademickim. Bolączką kształcenia zawodowego są bariery w wykorzystaniu pracowników przedsiębiorstw. Uruchomienie odpowiednich instrumentów finansowych ukierunkowane np. na finansowanie procesów rotacji pracy i wymiany doświadczeń pomiędzy zakładami pracy i szkołami oraz równolegle – powszechne (promowane) stosowanie zasad społecznej odpowiedzialności biznesu może w większym stopniu powiązać szkoły i pracodawców. Uzupełnieniem tego typu rozwiązań, bądź alternatywnym sposobem, jest inwestowanie w systemy zarządzania w oświacie oparte na przedsięwzięciach biznesowych oraz „uwolnienie” szkół zawodowych w kierunku prowadzenia różnego rodzaju form kształcenia ustawicznego, jako formy współpracy z sektorem przedsiębiorstw (pracodawcami). Sprzyjać temu może integracja systemu uznawania kwalifikacji w kształceniu ustawicznym na wzór kształcenia zawodowego oraz regionalne systemy zapewniania jakości usług szkoleniowych realizowane np. na wzór Małopolskich Standardów Usług Edukacyjno-Szkoleniowych.

W związku z realizacją priorytetów ukierunkowanych na rozwój i upowszechnienie edukacji przedszkolnej wystąpić może pozytywny efekt synergiczny dotyczący poprawy możliwości rozwojowych osób 50+, które w dezaktywizacji zawodowej upatrują jedyny sposób wsparcia rodzin z dziećmi poprzez przejęcie funkcji opiekuńczych. Ograniczeniu uleg może liczba osób biernych zawodowo z tytułu pełnienia opieki nad dziećmi. Ma to szczególne znaczenie na obszarach wiejskich, na których występują znaczne deficyty w dostępności do miejsc prowadzących edukację przedszkolną.

Do nieprzewidywanych efektów można zaliczyć także wzrost zainteresowania podejmowaniem kształcenia ogólnokształcącego i w konsekwencji zwiększenie odsetka osób studiujących na studiach wyższych. Można te konsekwencje rozpatrywać dwojako: po pierwsze jako pozytywne w kontekście rynku pracy, gdyż posiadanie dyplomu uczelni wyższej jest źródłem sukcesu na rynku pracy, o czym świadczy wskaźnik zatrudnienia w tej grupie osób; jednocześnie wiązać się to będzie jednak z migracją poza województwo jako konsekwencją decyzji migracyjnych i przyczynić do niskiej popularności kształcenia zawodowego, które jest priorytetowo traktowane w ramach PI 10.3. bis.

Konstrukcja Programu umożliwi aktywizację „linków” pomiędzy poszczególnymi osiami priorytetowymi. Wskazano na powiązania z celem tematycznym 2 w zakresie wykorzystania powstającej infrastruktury telekomunikacyjnej, celem tematycznym 3 dotyczącym konkurencyjności sektora małych i średnich przedsiębiorstw, celem tematycznym 4 zorientowanym na przekształceniu gospodarki w niskoemisyjną. Działania w obszarze profilaktyki zdrowia i związane z ograniczaniem chorób zawodowych oraz różnego rodzaju chorób charakterystycznych dla województwa (PI8.10) mogą być powiązane również zadaniami ukierunkowanymi na niskoemisyjną gospodarkę, gdyż na poziom zachorowalności wpływa stan dewastacji środowiska naturalnego, w tym przede wszystkim zanieczyszczenie powietrza (oś priorytetowa 3 efektywna i zielona energia). Obszar ten wspierać będą również projekty edukacyjne związane z przygotowaniem kadr dla regionalnej gospodarki, w szczególności jeżeli związane będą z odnawialnymi źródłami energii oraz poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju. Wysoka jakość edukacji przede wszystkim skutkować winna wysokiej jakości kapitałem ludzkim, który stanowi niezbędny element realizacji wszelkich działań w odniesieniu do różnych sfer życia gospodarczego i społecznego. Stąd powiązania osi priorytetowej 8 są znacznie bardziej rozbudowane. Podejmowanie działań w ramach kształcenia ogólnego oraz nacisk na kształtowanie kompetencji matematyczno-przyrodniczych wspiera działania związane ze wzrostem innowacyjności i prowadzonymi pracami badawczo-rozwojowymi. Ma również wpływ na osiąganie celów związanych z konkurencyjną gospodarką, wzrost poziomu przedsiębiorczości oraz ograniczanie obszarów biedy i włączenie społeczne, co zostało podkreślone w diagnozie (oś priorytetowa 1 innowacje i nauka, oś priorytetowa 2 konkurencyjna gospodarka, oś priorytetowa 7 sprawne usługi publiczne, oś priorytetowa 9 włączenie społeczne i walka z ubóstwem). Kwalifikacje uczestników rynku pracy (absolwentów szkół, osób pracujących) mają bezpośrednie przełożenie również na możliwość ich szybkiego włączenia lub powrotu na rynek pracy. Jednocześnie priorytet gotowości do zmiany i podnoszenia kwalifikacji zawodowych zgodnie z ideą flexicurity jest jednym z kluczowych wyzwań dla instytucjonalnej obsługi rynku pracy. Dlatego też typy operacji realizowane w osi priorytetowej 8 powiązane są ściśle z osią priorytetową 10 (otwarty rynek pracy). Potencjalne obszary krytyczne realizacji programu, wraz ze wskazaniem sposobów unikania/ niwelowania potencjalnych zagrożeń

Zagrożeniem dla realizacji działań w obszarze kształcenia ustawicznego, szczególnie w zakresie pozaformalnym, jest zróżnicowanie jakości oferty podmiotów oferujących kursy i szkolenia. Brakuje bowiem zarówno standardów programowych, co skutkuje realizacją tych samych tematycznie kursów o bardzo zróżnicowanym programie nauczania, jak i dotyczących metod i minimalnych wymogów organizacyjnych oraz sprzętowych do przeprowadzenia danego kursu. Rynek w tym zakresie jest nieukształtowany, a nabywane kompetencje i kwalifikacje, jeżeli nie wiążą się z zewnętrznym systemem potwierdzania kwalifikacji (np. certyfikacje Instytutu Mechanizacji Budownictwa w Mysłowicach, systemy potwierdzania kompetencji językowych i inne), nie zawsze są tożsame. Wiele podmiotów deklaruje „wydawanie” certyfikatów MEN, jednak najczęściej sprowadza się to do zaświadczeń o uczestnictwie w szkoleniu, rzadziej korzysta się natomiast z mechanizmów potwierdzania kwalifikacji wskazanych w Rozporządzeniu MEN z dnia 11 stycznia 2012 roku w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych, które jest efektem dostosowania kształcenia pozaformalnego do przeprowadzonej reformy szkolnictwa zawodowego i do wyzwań wdrożenia polskiej ramy kwalifikacji.

W odniesieniu do PI10.3 i PI103bis, w ramach celów szczegółowych: upowszechnienie uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu oraz poprawa jakości i upowszechnienie kształcenia zawodowego zaplanowano do osiągnięcia wskaźniki rezultatu („liczba osób, które nabyły kompetencje w ramach lub po opuszczeniu programu” oraz „liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu”), których realizacja odnosi się nie bezpośrednio do wsparcia udzielanego w trakcie trwania projektu, a do działań podejmowanych przez osoby objęte wsparciem już po zakończeniu udziału w projekcie. Promotorzy projektów nie będą zatem odpowiedzialni za tego typu efekty, jednocześnie nie będą mogli oddziaływać na osiągnięcie tego poprzez weryfikację planu wdrażania przedsięwzięcia.

Nie zidentyfikowano zagrożeń dla osiągnięcia celów.

Oś priorytetowa 9 Włączenie społeczne i walka z ubóstwem

Cel szczegółowy w ramach Priorytetu Inwestycyjnego 9.4 zakłada podejmowanie różnego rodzaju inicjatyw zorientowanych na integrację społeczną osób zagrożonych i wykluczonych społecznie. Akcentuje przy tym, przede wszystkim, sam fakt podejmowania tych działań, a nie efekty, które z ich wdrożeniem są powiązane. Sugerowane jest zatem przededefiniowanie celu, tak by w bardziej trafny sposób charakteryzował stan, który dzięki jego realizacji ma zostać osiągnięty, tj. „integracja społeczna rodzin i ograniczenie obszarów ubóstwa poprzez wzrost zdolności do zatrudnienia”. Ważne jest przy tym, ukierunkowanie działań przede wszystkim na realizację instrumentów aktywnej integracji zdrowotnej, edukacyjnej i społecznej, gdyż pełna integracja z rynkiem pracy jest możliwa pod warunkiem bardzo dobrego poziomu kompetencji społecznych, życiowych oraz ograniczenia negatywnego wpływu deficytów wynikających ze stanu zdrowia. Takie podejście potwierdzają badania przeprowadzone przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w ramach metaewaluacji Priorytetu VII PO KL 2007 – 2014²⁸. Najbardziej pożądanym rozwiązaniem w tym zakresie jest podejście kompetencyjne tj. realizacja zadań z zakresu aktywnej integracji przez wyspecjalizowane jednostki pomocy społecznej i sektor pozarządowy, natomiast w odniesieniu do aktywizacji zawodowej przez instytucje rynku pracy (w tym publiczne służby zatrudnienia). Integracja obu systemów wsparcia jest wciąż wyzwaniem dla polityki społecznej, a złe pojęta „konkurencja” pomiędzy podmiotami publicznymi nie sprzyja skutecznemu rozwiązywaniu problemów społecznych.

Cel szczegółowy Priorytetu Inwestycyjnego 9.7 zakłada poprawę dostępu do wysokiej jakości usług społecznych i zdrowotnych. Jednym z głównych działań podejmowanych w ramach tego celu ma być deinstytucjonalizacja usług socjalnych wynikająca z dokumentów strategicznych na poziomie kraju i regionu. Skuteczna deinstytucjonalizacja uzależniona jest od powodzenia projektów związanych z tworzeniem sieci niepublicznych instytucji pomocy społecznej, a w głównej mierze od wypracowania standardów świadczenia usług społecznych i certyfikacji instytucji realizujących zadania Państwa w zakresie polityki społecznej. Proces tworzenia podwalin pod funkcjonowanie takiego systemu jest powolny i nie należy się spodziewać, że w pierwszych latach wdrażania RPO będzie możliwe wykorzystanie planowanych na nowy okres programowania prac w tym zakresie. Zagrożenie to należy uwzględnić na etapie opracowywania kolejnych dokumentów wykonawczych do RPO, w szczególności harmonogramu wdrażania poszczególnych PI i typów projektów.

Priorytet Inwestycyjny 9.8 zakłada „wzmocnienie sektora ekonomii społecznej”. System wskaźników opracowanych dla tego celu jest odpowiedni. Poprzez wzrost miejsc pracy w sektorze nastąpi pomiar „siły” sektora, a trwałość tego wsparcia tożsama będzie z liczbą miejsc pracy, które istnieją przynajmniej przez 30 miesięcy. Wartość obu tych wskaźników świadczy o niewielkiej skali oddziaływania przedsięwzięć ukierunkowanych na wzmocnienie sektora ekonomii społecznej. Poziom wskaźników rezultatu przy obecnej koncentracji środków (nieco ponad 9,5 mln euro) wskazuje na bardzo wysokie koszty tworzenia miejsc pracy w sektorze ekonomii społecznej w skali całego Programu (rzędu 272 tys. euro w odniesieniu do długotrwałego efektu).

W ramach Priorytetu Inwestycyjnego 9.8 zaplanowano również projekt (y) dotyczące koordynacji i monitorowaniu działań w zakresie ekonomii społecznej oraz projekty budowania partnerstw na rzecz rozwoju ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej. W odniesieniu do podejmowania działań dot. koordynacji i monitoringu, przy założeniu, że Program zostanie uzupełniony o argumenty uzasadniające podejmowanie tego typu działań, postulowane jest skupienie ich w ramach jednego z wybranych Priorytetów Inwestycyjnych (najbardziej uniwersalnym i obejmującym całość zagadnień pomocy społecznej jest PI 9.4). Zwiększy to czytelność Programu oraz umożliwi bardziej kompleksowe podejście do realizacji badań z obszaru pomocy społecznej. Tego typu projekty powinny być realizowane w trybie pozakonkursowym, przez jeden wskazany (wyłoniony) podmiot odpowiedzialny za inicjowanie i realizację badań. Przemawiają za tym doświadczenia obecnego okresu programowania, w którym konkursowa formuła realizacji projektów badawczych nie przynosiła odpowiednich efektów, czego skutkiem było wstrzymanie strumienia finansowania badań.

W ramach celu dot. ekonomii społecznej rolę instytucji wspierających mogą pełnić istniejące instytucje otoczenia biznesu. Wykorzystanie istniejących podmiotów, infrastruktury i sieci powiązań pozwoli ograniczyć środki w związku z budowaniem systemu wsparcia ekonomii społecznej. Za wykorzystaniem potencjału istniejących podmiotów (przy podjęciu działań ukierunkowanych na wrażliwe dla sektora zagadnienia) jest ich

²⁸ Metaewaluacja projektów systemowych realizowanych w Działaniu 7.1 PO KL na podstawie raportów końcowych z ewaluacji przeprowadzonych przez Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej w 2010 r., MRR, Warszawa 2011.

funkcjonowanie w realiach wolnego rynku, z czym (prędzej czy później) będą zmuszone zmierzyć się przedsiębiorstwa społeczne.

Do pozytywnych nieprzewidzianych efektów wdrażania Osi Priorytetowej 9, które mogą wystąpić, należy rozwój lokalnych rynków pracy, dla których miejsca pracy związane z inwestycjami w rozwój usług społecznych mogą być ożywcze. Ma to również znaczenie ze względu na niekorzystną strukturę zatrudnienia w województwie, z wciąż znaczną dominacją rolnictwa i niewystarczająco rozwiniętym sektorem usług.

Program identyfikuje spójność Osi Priorytetowej 9 z celem tematycznym 2, w ramach którego realizowany ma być Priorytet Inwestycyjny 2.3 związany z upowszechnieniem TIK i e-usług oraz celem tematycznym 3 i wsparciem na rzecz funkcjonowania przedsiębiorstw. Konkurencyjna gospodarka regionalna oparta o dynamicznie rozwijające się przedsiębiorstwa będzie źródłem nowych, dobrej jakości miejsc pracy. Ze względu na konotacje interwencji w obszarze włączenia społecznego i walki z ubóstwem z rynkiem pracy, występowanie niezaspokojonego zapotrzebowania na siłę roboczą sprzyjać będzie realizacji skutecznych programów aktywnej integracji i zwiększać potencjał kadr dla rozwoju gospodarki, szczególnie w ramach PI9.4.. Z drugiej strony Priorytet Inwestycyjny 9.8 poprzez wzmacnianie podmiotów ekonomii społecznej oddziałuje na konkurencyjność gospodarki. Mocna gospodarka jest także źródłem otwarcia się przedsiębiorstw na rozwiązania z zakresu społecznej odpowiedzialności biznesu, na czym korzystać może także polityka społeczna. Również wypracowywane rozwiązania w zakresie transportu zwiększające dostępność do chłonnych rynków pracy mogą być korzystnym rozwiązaniem przyczyniającym się do niwelowania obszarów biedy i wykluczenia społecznego. Istotne jest także powiązanie z innymi osiami finansowanymi ze środków EFS. Przede wszystkim w obszarze edukacji w kontekście wsparcia dzieci z rodzin napotykających problemy niepełnosprawności bądź trudności opiekuńczo-wychowawcze (oś priorytetowa 8). Problemy te wymagają podejmowania równoczesnych działań związanych ze wsparciem całej rodziny, co będzie możliwe w ramach Osi Priorytetowej 9. Impuls do zmian społecznych będzie wywoływany w wyniku zastosowania dotacji i instrumentów zwrotnych na finansowanie uruchamiania działalności gospodarczej, ten wymiar wsparcia w ramach osi priorytetowej 10 ma również znaczenie w związku z zaplanowanym wsparciem przedsiębiorstw społecznych. Wzrost dostępności usług społecznych (PI9.7) poprzez rozwój różnego rodzaju organizacji świadczących te usługi powiązany jest zarówno z zapotrzebowaniem na wykwalifikowanych pracowników, jak i umożliwi poprzez wzrost liczby miejsc opieki nad osobami zależnymi i zastosowanie różnych form opieki (diennej, całodobowej, finansowanie opiekunów) reintegrację z rynkiem pracy osób zajmujących się osobami zależnymi.

Zgodnie z opisem zawartym we wstępie do Priorytetu Inwestycyjnego 9.4 integracja społeczna ma mieć przede wszystkim wymiar zatrudnieniowy, stąd jej końcowym efektem ma być podjęcie zatrudnienia przez osoby korzystające ze wsparcia, a poprzez reintegrację z rynkiem pracy nastąpić mają istotne jakościowo zmiany w sytuacji osób wykluczonych społecznie. Rynek pracy nie zawsze jednak pozwala na uniknięcie problemów wykluczenia czy biedy. Świadczy o tym coraz bardziej powszechny problem tzw. „pracujących biednych” o dochodzie na poziomie minimum egzystencji lub poniżej granicy ubóstwa. W regionie, w którym przeciętne wynagrodzenie od lat znajduje się znacznie poniżej ogólnopolskich wartości wskaźnika, jak również zdominowanym przez zatrudnienie w mikro i małych przedsiębiorstwach oraz z dosyć znacznym udziałem pracujących w rolnictwie, jakość oferowanych miejsc pracy odgrywa zasadniczą rolę w wykorzystaniu mechanizmów rynku pracy w polityce włączenia społecznego²⁹.

W RPO założono współpracę międzyinstytucjonalną (partnerstwa międzysektorowe) publicznych instytucji pomocy społecznej i rynku pracy oraz sektora pozarządowego. Słabością tego typu rozwiązań są ograniczone możliwości współpracy wynikające z zakresu kompetencji i znacznej liczby ośrodków pomocy społecznej (działających na poziomie gminnym) w stosunku do publicznych służb zatrudnienia (na poziomie powiatowym). Niewystarczające zasoby instytucji publicznych dla realizacji aktywnej polityki społecznej, jak i publicznych służb zatrudnienia, będą stanowić w integracji systemów wsparcia (również w odniesieniu do wymiaru wymiany informacji) jedną z głównych barier w tym zakresie. Nie wydaje się, by te deficyty mogły zostać zniwelowane poprzez instytucje działające w sektorze ekonomii społecznej, gdyż napotyka on w dalszym ciągu znaczne ograniczenia i nie stanowi (trudno się także spodziewać, by mógł stanowić w wyniku realizacji PI 9.7) siły oddziaływania adekwatnej do skali zjawiska wykluczenia społecznego i obszarów biedy. Tym bardziej, że nacisk położony jest bardziej na rozwój instytucjonalny tego sektora niż na realizację za jego pomocą konkretnych działań. W dalszym ciągu główną rolę w realizacji polityki społecznej odgrywać będą ośrodki pomocy społecznej

²⁹ www.stat.gov.pl – należy także zwrócić uwagę, że lokalne rynki pracy są bardzo zróżnicowane pod tym kątem. Najgorsza sytuacja występuje w powiecie kazimierskim, buskim, kieleckim ziemskim, starachowickim i opatowskim. Najlepsza w staszowskim, sandomierskim i kieleckim.

i powiatowe centra pomocy rodzinie. Nie należy też zapominać, że te instytucje zostały włączone w aktywną politykę społeczną w kończącym się okresie programowania i przeszły swego rodzaju (bądź jeszcze przechodzą) „metamorfozę” w kierunku aktywnej integracji. Tworzony w nich potencjał powinien być wzmacniany i ukierunkowywany na działania o charakterze proaktywnym³⁰.

Zagrożenie dla wskaźnika dotyczącego liczby miejsc utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych, które funkcjonują przez okres 30 miesięcy wynika z poddania przedsiębiorstw tego rodzaju mechanizmom rynkowym i konkurencji, która (mimo mechanizmów wspierających) nie uwolni przedsiębiorstw społecznych od zmagania na rynku zarówno z podmiotami reprezentującymi sektor, jak i innymi przedsiębiorstwami, których cele zorientowane są przede wszystkim na generowaniu zysku. Przedsiębiorstwa społeczne mogą nie wytrzymać presji rynkowej, jak to się dzieje z wieloma innymi podmiotami. Proces ten jest naturalny, dlatego należy się spodziewać, że tak określony wskaźnik może nie zostać zrealizowany. Zagrożeniem dla realizacji wskaźnika (a zatem i celu) może być również niekorzystna sytuacja na rynku wywołana różnego rodzaju procesami o charakterze globalnym i lokalnym, tym bardziej, że powstające podmioty zajmują się w głównej mierze działalnością usługową. Sektor usług jest szczególnie wrażliwy na wahania koniunktury ściśle powiązanej ze stopniem zamożności społeczeństwa. Zagrożeniem dla osiągnięcia wartości wskaźników w PI 9.8 jest również przyjęte założenie konieczności wsparcia instytucji wspierających PES, które nie będą bezpośrednio wpływać na poziom wskaźników produktu i rezultatu. Sugeruje się zatem znacznie większą koncentrację na działaniach bezpośrednio związanych z funkcjonowaniem przedsiębiorstw społecznych oraz ich mocne powiązanie z rynkiem. Wymaga to opracowania takich kryteriów wyboru przedsięwzięć do dofinansowania, które zapewnią wysoki stopień skuteczności wspieranych inicjatyw (np. uwzględniających poziom i czas trwania zatrudnienia w ramach nowoutworzonych miejsc pracy).

Inne zagrożenie płynie z założenia, że interwencji w obszarze włączenia społecznego powinna kończyć się uzyskaniem zatrudnienia³¹. W celu ograniczenia ryzyka niepowodzenia projektów należy ustanowić taki system ich promocji, który będzie pozwalał na realizację kompleksowych, a jednocześnie skomplikowanych i kosztochłonnych projektów zorientowanych na wszystkie najważniejsze bariery i ograniczenia powodujące wykluczenie społeczne. Projekty te muszą przewidywać realizację działań aktywnej integracji we wszystkich możliwych obszarach wymienionych w Programie (społeczna, zdrowotna, edukacyjna, kulturalna i zawodowa), a w przypadku działań z zakresu aktywizacji zawodowej we współpracy z odpowiednią instytucją rynku pracy w ramach projektu partnerskiego.

Oś priorytetowa 10 Otwarty rynek pracy

W ramach osi priorytetowej 10 zaplanowano realizację trzech celów szczegółowych odpowiadających poszczególnym priorytetom inwestycyjnym:

Cel szczegółowy dotyczący Priorytetu Inwestycyjnego 8.5 zorientowany jest na działania umożliwiające przejście z bezrobocia do zatrudnienia. Trzy wskaźniki rezultatu zostały dobrane prawidłowo, koncentrują się przede wszystkim na efekcie zatrudnieniowym oraz badają trwałość wsparcia.

Realizacji celu szczegółowego oraz osiągnięciu wskaźników służyć ma zestaw różnego rodzaju działań, które umożliwią kompleksowe adresowanie problemów osób bezrobotnych. Wsparcie zakłada wykorzystanie indywidualnych planów działania, jako instrumentu planowania ścieżki rozwoju i powrotu na rynek pracy. Realizacja IPD uwzględni szereg różnego rodzaju form aktywizacji zawodowej. Pracodawcy świętokrzyscy przede wszystkim poszukują pracowników z doświadczeniem zawodowym. Dlatego też, we wszystkich wspomnianych grupach sugerowane jest wdrażanie takich form wsparcia, które oprócz wiedzy teoretycznej wyposażą będą uczestników projektów w kompetencje nabyte w toku praktyki zawodowej, ściśle powiązanej z przebyciem kursem (w ramach tego kursu, bądź w ramach innych form wsparcia). Program zakłada tego typu działania, jednak wydaje się, że powinny one być znacznie bardziej powiązane z częścią teoretyczną (kursy, szkolenia). Na uwagę zasługuje realizacja pakietu działań skierowanych do rodziców i opiekunów, którzy ze względu na opiekę nad dziećmi lub innymi osobami zależnymi nie mogą w pełni uczestniczyć w rynku pracy, a

³⁰ Por. Ocena zasobów pomocy społecznej województwa świętokrzyskiego na 2012, Kielce 2013;

³¹ Założenia Umowy Partnerstwa wskazują jedynie na zasadę dot. podejmowania działań, które powinny prowadzić do zwiększenia szans na zatrudnienie, co nie oznacza bezpośredniego efektu zatrudnieniowego, a oczekiwane wartości wskaźników efektywności zatrudnieniowej powinny uwzględniać specyfikę grup docelowych i długi okres, w których będą pojawiać się rezultaty podejmowanych działań; por. Programowanie perspektywy finansowej 2014 – 2020. Umowa Partnerstwa, Warszawa 2014.

tracąc kontakt z miejscem pracy narażają się na dezaktualizację wiedzy i umiejętności niezbędnych w łagodnym powrocie po przerwie wywołanej macierzyństwem bądź innego rodzaju opieką.

Priorytet Inwestycyjny 8.7 realizuje cel: wspieranie samozatrudnienia i przedsiębiorczości. Wskaźniki zostały określone adekwatnie do zaplanowanego wsparcia. Wskaźnik dotyczący liczby miejsc pracy jest ściśle powiązany z liczbą udzielonych dotacji i w tym zakresie pokrywa się ze wskaźnikiem produktu. Pozytywnie należy również ocenić dwie formy wspierania nowych przedsiębiorstw – dotacje oraz zastosowanie instrumentów zwrotnych. Jak już to wcześniej podkreślono wsparcie powstawania firm odpryskowych (spin-off, zakładanych przez studentów i pracowników naukowych) nie jest zgodne z logiką planowania. W Programie nie zawarto informacji uzasadniające podejmowanie tego kierunku.

Priorytet inwestycyjny 8.9 odnosi się do przedsiębiorstw i ich pracowników. Wybrane dla tego obszaru wskaźniki związane są przede wszystkim ze wsparciem na rzecz pracowników. Żaden wskaźnik nie odnosi się bezpośrednio do przedsiębiorstw biorących udział w Programie. Proponuje się uwzględnienie następującego wskaźnika „liczba przedsiębiorstw będących w sytuacji kryzysowej, w których wdrożono plany rozwoju działalności lub plany restrukturyzacji” oraz „liczba przedsiębiorstw, które w ramach programu zmieniły profil swojej działalności”.

Zakres zaplanowanego wsparcia jest logiczną konsekwencją przyjętego celu oraz systemu wskaźników. Wynika również z wyzwań rozwojowych i problemów województwa. Proponuje się jedynie, by zamiast wsparcia outplacementowego realizowane były pełne programy outplacementowe, których zakres i formy są adekwatne do sytuacji przedsiębiorcy i odpowiadają np. ustaleniom zawartym w układach zbiorowych. Działania z tego obszaru powinny wykraczać poza schematy utarte w ramach PO KL. Konieczne jest również ustalenie instrumentów szybkiego reagowania i wspierania procesu zmian w małych przedsiębiorstwach, których przekształcenia w skali województwa nie powodują tak masowych negatywnych efektów, a które ostatecznie mają znaczenie dla rynku pracy ze względu na znaczną liczbę podmiotów. Czas reakcji na pojawiające się problemy oraz uruchomienie wsparcia dla osób zwalnianych, zagrożonych zwolnieniami może zostać w istotny sposób skrócony poprzez pozakonkursowy (systemowy) tryb wyboru projektów, dzięki któremu wyłoniony zostanie regionalny operator środków, instytucja monitorująca potrzeby w tym zakresie i uruchamiająca strumienie finansowe. Przy czym powinna to być instytucja o wysokim poziomie zaufania publicznego, o silnej marce, rozpoznawalna dla potencjalnych grup docelowych.

W przypadku dwóch pierwszych celów szczegółowych uwzględniając występujące problemy i potrzeby nie zidentyfikowano alternatywnych sposobów osiągnięcia zapisanych w Programie założeń. W przypadku celu dotyczącego adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw występują alternatywne formy działań, przede wszystkim związane z zaangażowaniem firm w podnoszenie kwalifikacji pracowników ze środków własnych, funkcjonowanie funduszu szkoleniowego lub voucherów na zakup usług edukacyjnych przez pracowników. Będzie to możliwe pod warunkiem wzrostu świadomości potrzeby i przekonania o opłacalności inwestycji w kapitał ludzki na poziomie przedsiębiorstwa. Podobne możliwości występują w ramach realizacji programów outplacementowych, które są związane ze społeczną odpowiedzialnością biznesu.

Wśród dodatkowych, nie uwzględnionych w Programie efektów, należy się spodziewać, że w konsekwencji wspierania przedsiębiorczości, powstaną nowe miejsca pracy. Tego typu efekty mogą być stymulowane poprzez odpowiednią konstrukcję instrumentów zwrotnych, które przewidywałyby umorzenie części pożyczki np. pod warunkiem wykonania wyznaczonych limitów zatrudnienia pracowników. Tego typu instrumenty zwiększają prawdopodobieństwo wystąpienia efektów synergicznych pomiędzy różnymi Priorytetami Inwestycyjnymi oraz Osiami Priorytetowymi, przede wszystkim finansowanymi w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Oś priorytetowa 10 jest ściśle powiązana z OP 1 i 2 poprzez wsparcie procesów modernizacyjnych, które mogą być związane z wdrożeniem innowacji produktowej lub procesowej (PI1.2, PI2.2), a także zwiększeniem potencjału rozwojowego świętokrzyskich firm (PI3.2, PI3.3 i PI3.4). Powstawanie nowych firm wpłynie również na poziom konkurencyjności na rynku. Zakres ich działalności może na równi wspierać priorytety związane z zieloną energią (oś priorytetowa 3, PI4.1 i 4.2) oraz szerszym wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych, co wiąże się ściśle z osią priorytetową 5, jako konsekwencja rozbudowy sieci transportowej i wzrostu przepustowości istniejących sieci i systemów, co sprzyjać będzie rozwojowi przedsiębiorstw. To samo odnosi się do możliwości korzystania pracowników, osób bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo z zaawansowanych systemów obsługi klienta w systemie e-usług publicznych w ramach osi priorytetowej 7. Istotne są również powiązania OP10 z innymi osiami finansowanymi z EFS, dotyczy to zarówno tworzenia nowych miejsc pracy (PI 8.7), wzrostu potencjału rozwojowego podmiotów gospodarczych, jak i wpływu efektów wdrażania OP 8 i OP 9 na stan bezrobocia. Skuteczna, adekwatna do potrzeb rynku pracy edukacja,

która wspiera łagodne przejście ze szkoły do pracy będzie powodowała zahamowanie napływu absolwentów do bezrobocia. Natomiast działania w obszarze wykluczenia społecznego pozwolą, przynajmniej w części na aktywizację trudnych grup docelowych, takich jak długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych, bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych. Należy również pamiętać, że w ramach RPO mogą być realizowane wspólne inicjatywy instytucji pomocy społecznej i instytucji rynku pracy, a dla skutecznej realizacji polityki społecznej (jako takiej) niezbędne jest wzajemne uzupełnianie się działań z obu osi priorytetowych.

2.2. Ogólna ocena wpływu realizacji RPOWŚ 2014-2020 na sytuację społeczno-ekonomiczną województwa świętokrzyskiego

Ze względu na wieloaspektowość interwencji w ramach regionalnego programu operacyjnego na lata 2014-2020, oddziaływanie programu powinno być szerokie. Całościowo powinno się to przełożyć na poprawę ogólnej sytuacji społeczno-gospodarczej regionu. **Ocena potencjalnego wpływu realizacji RPOWŚ 2014-2020 zostanie dokonana w oparciu o wyniki badania wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie regionalnym za pomocą modelu makroekonomicznego HERMIN³² oraz przy wsparciu modelu statystycznego dla województwa świętokrzyskiego (opracowanego na potrzeby niniejszej ewaluacji).** Należy zaznaczyć, że oparto się głównie na wynikach oddziaływania całej polityki spójności (programów krajowych i regionalnych) kierowanej do regionu w latach 2004-2013.

W pierwszej kolejności omówione zostaną wyniki badania modelem HERMIN. Na poziomie regionalnym analizy dotyczyły lat 2004-2015, uwzględniały więc głównie wpływ środków (środki z budżetu UE oraz wkład publiczny krajowy) wydatkowanych w perspektywie 2004-2006 oraz 2007-2013 na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne. Zaprezentowane zostały wartości wskaźników uwzględniające dwa scenariusze: jeden ze wsparciem z UE, a drugi zakładający brak interwencji.

Na poziomie regionalnym dokonano analizy wyników oddziaływania polityki spójności w zakresie: produktu krajowego brutto, rynku pracy i bezrobocia, wydajności pracy i inwestycji.

Jeśli chodzi o produkt krajowy brutto to wyniki przeprowadzonych symulacji wskazują na pozytywne oddziaływanie polityki spójności na poziom i tempo zmian PKB w województwie świętokrzyskim (tak też dzieje się w innych regionach). Średnioroczna wielkość wpływu na poziom PKB w cenach bieżących w latach 2004-2015 ma kształtować się w regionie na poziomie 10,8% (3,6 mld zł), przy czym liderem jest województwo warmińsko-mazurskie (17,7%), a najniższy wynik osiąga województwo opolskie i kujawsko-pomorskie (7,2%). Z kolei średnioroczna wielkość wpływu na tempo zmian tego wskaźnika ma sięgać w województwie świętokrzyskim 1,7 pkt. proc. (w województwie warmińsko-mazurskim które osiąga najlepszy wynik – 2,7 pkt. proc, a w najniższych regionach – 1 pkt. proc.).

Analiza oddziaływania polityki spójności na poziom PKB per capita w PPS [Purchasing Power Standards] w stosunku do średniej unijnej w latach 2004-2015, wskazuje na zachodzące procesy konwergencji w przypadku wszystkich polskich województw. Województwo świętokrzyskie odnotowuje średnioroczną wielkość wpływu na poziomie 2,8 pkt. proc. (najwyższe w regionach wysoko rozwiniętych – mazowieckie (6,0), pomorskie (4,3), a najniższe w opolskim i lubelskim - po 1,9). Szczególnym obszarem wsparcia z polityki spójności jest Polska Wschodnia – w tym przypadku wskutek napływu finansowania z UE, średniorocznie poziom PKB per capita ma być o 2,6 pkt. proc. wyższy od poziomu notowanego dla całej UE w scenariuszu braku realizacji polityki spójności. Rozpatrując procesy konwergencji wewnątrz kraju, województwo świętokrzyskie należy do grona ośmiu województw, w których takowe procesy zachodzą. Dla województwa świętokrzyskiego wpływ polityki spójności na poziom PKB per capita w odniesieniu do średniej krajowej (PL=100) w latach 2004-2015 wynosi 0,4 pkt. proc.

W przypadku rynku pracy analizie zostały poddane trzy podstawowe wskaźniki makroekonomiczne: wskaźnik zatrudnienia, stopa bezrobocia i liczba pracujących. W całym kraju odnotowano pozytywny wpływ środków polityki spójności na wzrost zatrudnienia – w województwie świętokrzyskim dla grupy wiekowej 15-64 było to 1,9 pkt. proc., a dla grupy wiekowej 20-64 – 2,1 pkt. proc. Są to średnie wyniki na tle innych województw. Finansowanie z UE przyczynia się również do ograniczenia poziomu stopy bezrobocia w regionie. Zarówno dla grupy wiekowej 15-64 lat, jak i grupy 20-64 lat, jest to obniżenie stopy bezrobocia (według BAEL) o 2,8 pkt. proc., co stanowi przeciętny wynik w odniesieniu do innych regionów. Wpływ polityki spójności na liczbę

³² Zaleski J., Korf T., Kudełko J., Mogiła Z., Poproch A., Zaleska M., *Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modeli makroekonomicznych HERMIN*, Wrocław, 2013.

pracujących ma być na niskim poziomie – region z wynikiem w 16,2 tys. pracujących dla grupy wiekowej 15-64 i 16,1 tys. dla osób w wieku 20-64 lata plasuje się na 11 pozycji w kraju.

W przypadku wskaźników w zakresie wydajności pracy i inwestycji, wpływ funduszy z UE jest również pozytywny. Zarówno w odniesieniu do średniej unijnej, jak i średniej krajowej, w regionie ma nastąpić widoczny wzrost wydajności pracy. Na tle kraju województwo świętokrzyskie osiąga w tym zakresie trzeci najlepszy wynik. Wpływ na poziom nakładów brutto na środki trwałe w cenach bieżących jest natomiast przeciętny w skali kraju. W ujęciu względnych poziom NBŚT ma być wyższy o 23,9 % (1,7 mld zł) w porównaniu do scenariusza zakładającego brak realizacji polityki spójności.

Podsumowując, analiza wpływu polityki spójności na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne województwa świętokrzyskiego wykonana modelem HERMIN wykazała jednoznacznie pozytywne oddziaływanie w stosunku do scenariusza zakładającego brak dodatkowego finansowania z budżetu UE. Należy zwrócić uwagę na fakt, że pod uwagę wzięto ogół środków (programy regionalne i krajowe) trafiające do regionu w latach 2004-2013. Oddziaływanie w dużej mierze zależne jest od wielkości środków wydatkowanych w danym regionie. Warto zadać sobie pytanie o to, jakie inwestycje są najbardziej prorozwojowe w przypadku województwa świętokrzyskiego tj. pozwalają osiągnąć najlepsze efekty w ujęciu ogólnogospodarczym. W tym celu posłużymy się modelem statystycznym.

Dla wskazania czynników rozwoju województwa świętokrzyskiego w latach 1995-2012 przeprowadzono analizę danych statystycznych GUS zebranych w tym celu dla poziomu powiatów i gmin. Przeprowadzono analizy dla około 50 zmiennych dla poziomu gmin i 50 zmiennych dla poziomu powiatów. Dla potrzeb analizy na poziomie powiatów stworzono grupę powiatów województwa świętokrzyskiego i okolic, tak by uzyskać większą liczbę obserwacji potrzebnych dla analiz przekrojowych. Istotne czynniki rozwoju zostały wskazane w oparciu o analizy ekonometryczne tj. modele liniowe szacowane przy wykorzystaniu klasycznej metody najmniejszych kwadratów oraz modele logitowe dla poziomu gmin. Czynniki rozwoju to siły, które w ostatnich latach wpływały na to, że dany powiat/gmina silniej się rozwijał. Ich wsparcie w ramach interwencji w RPO Województwa Świętokrzyskiego powinno więc dać największe efekty w ujęciu przyspieszenia rozwoju.

Analiza dla gmin została przeprowadzona w oparciu o regresje logitowe. Zastosowanie regresji logitowej wynikało z faktu braku liniowej zależności dla próby wszystkich 102 gmin. W rezultacie zbadano jakie czynniki zwiększają szansę na uzyskanie ponadprzeciętnych – wysokich wyników w ujęciu:

- Średniorocznych wpływów gmin z PIT na mieszkańca w stosunku do średniej wojewódzkiej w latach 1995-2012 wyższych niż 100 – stanowiących przybliżenie dochodów osób,
- Średniorocznej dynamiki wpływów gmin z PIT w latach 1995-2012 na mieszkańca w stosunku do średniej krajowej większej niż 101 – będącej przybliżeniem dynamiki dochodów osób,
- Średniorocznej dynamiki pracujących 1995-2012 większej niż 101,
- Średniorocznego CIT na mieszkańca w stosunku do średniej dla województwa 1995-2012 większego niż 100,
- Liczby podmiotów zarejestrowanych w REGON na 10 tys. ludności w 2012 r. powyżej 700.

Przy pomocy opracowanych modeli na poziomie gmin wskazać można na następujące wnioski. Pierwszy model ukazał, że **szansę na uzyskanie ponad przeciętnych wpływów gmin z podatków od osób fizycznych będących przybliżeniem dochodów osób zwiększa większa przedsiębiorczość w ujęciu liczby zarejestrowanych podmiotów w Regon w porównaniu z liczbą ludności, ale także szansę tę zwiększa wzrost udziału pracujących w przemyśle**. Drugi model logitowy pokazał, że szansę na średnioroczną dynamikę pracujących w latach 1995-2012 większą niż 101 w gminie świętokrzyskiej zwiększało wyższe saldo migracji do gminy. Odzwierciedla to powiązanie sytuacji na rynku pracy z atrakcyjnością osiedleńczą danego terytorium, ale także, że napływ nowych mieszkańców, którzy mogą w nowym miejscu zamieszkania zakładać przedsiębiorstwa, a także zgłaszają dodatkowy popyt, polepsza sytuację na rynku pracy. **Zwiększenie atrakcyjności osiedleńczej danego terenu, np. przez zapewnienie atrakcyjności kulturalnej, odpowiedniej infrastruktury** będzie więc też czynnikiem rozwoju w województwie świętokrzyskim. Trzeci model logitowy pokazał, że szansę na wyższe niż przeciętna dla województwa wpływy gmin z CIT na mieszkańca w latach 1995-2012 w danej gminie, będące przybliżeniem dochodów przedsiębiorstw, zwiększa większa liczba podmiotów zarejestrowanych w Regon w stosunku do liczby ludności, a także większy udział pracujących w przemyśle, ale zmniejsza wyższe saldo migracji. Oznacza to, że najwyższe wpływy gmin z CIT były tam, gdzie saldo migracji było niższe, przy czym wpływ tego czynnika był bardzo słaby i słabszy niż pozostałych zmiennych z modelu. Czwarty model logitowy pokazał, że szansę na średnioroczną dynamikę wpływów gmin z PIT na mieszkańca w stosunku do średniej wojewódzkiej w latach 1995-2012 wyższą niż 101 zwiększała większa przedsiębiorczość mieszkańców mierzona liczbą podmiotów zarejestrowanych w Regon na 10 tys. ludności oraz większa gęstość dróg tj. ich długość na km kwadratowy w gminie w 2004 roku. Oznacza to, że **czynnikami rozwoju w województwie są ponownie**

przedsiębiorczość oraz lepsza infrastruktura transportowa. Szansę na większą przedsiębiorczość i liczbę przedsiębiorstw w porównaniu z liczbą ludności w gminie w 2012 roku zwiększała większa liczba nowo powstających podmiotów w 2010 roku, a więc większa promocja powstawania nowych firm oraz niższa stopa bezrobocia w gminie. Niższe bezrobocie powoduje więc, że ludność posiada dochody, które umożliwiają założenie przedsiębiorstw. **Szczególnie widoczne jest w województwie świętokrzyskim duże znaczenie przedsiębiorczości dla rozwoju, ale także infrastruktury transportowej i przemysłu oraz atrakcyjności osiedleńczej.**

Na poziomie powiatów oszacowano modele liniowe dla próby 14 powiatów województwa świętokrzyskiego i 22 powiatów ościennych z województw łódzkiego, mazowieckiego, małopolskiego, lubelskiego, podkarpackiego i śląskiego.

Analiza dla próby 36 powiatów pokazała pozytywny wpływ na średnioroczną dynamikę wpływów gmin z PIT w stosunku do średniej krajowej w latach 1995-2011, będącą przybliżeniem dochodów osób, gęstości dróg na danym terenie w 2002 r., a więc wyjściowego wyposażenia w infrastrukturę transportową, średniorocznych realnych inwestycji gmin w latach 1995-2011 oraz średniorocznego udziału pracujących w przemyśle w latach 2005-2011. Ponadto, drugi model liniowy, pokazał pozytywny wpływ na dynamikę wpływów gmin z PIT, średniorocznych wpływów gmin z CIT w latach 1995-2011, co oznacza, że **bardziej dochodowe przedsiębiorstwa w gminach wpływały na przyrost dochodów osób.** Przyrost wpływów gmin z PIT był też szybszy w gminach o większej średniorocznej liczbie podmiotów zarejestrowanych w REGON na 10 tys. mieszkańców, a także w gminach o większej liczbie nowych podmiotów z sekcji K i M tj. usług wiedzochłonnych³³. **Szybciej rosły więc dochody osób w gminach o lepszej infrastrukturze drogowej, bardziej aktywnych inwestycyjnie samorządach lokalnych, o większym znaczeniu przemysłu w gospodarce, większej liczbie podmiotów gospodarczych i ich wyższych dochodach, których przybliżeniem są wpływy gmin z CIT, a także o silniejszej przedsiębiorczości opartej na wiedzy.**

Średnioroczne wpływy gmin z PIT na mieszkańca w latach 1995-2011 były wyższe w gminach o większym odsetku osób z wyższym wykształceniem w 2002 roku oraz o wyższych średniorocznych realnych inwestycjach przedsiębiorstw na mieszkańca. **Działania na polu zwiększania poziomu wykształcenia osób oraz na rzecz promocji inwestycji przedsiębiorstw znajdują przełożenie w powiatach województwa świętokrzyskiego i okolic na wyższe dochody osób, które są składnikiem rachunku PKB.**

Średnioroczne realne inwestycje przedsiębiorstw na mieszkańca w latach 2002-2011 były natomiast najwyższe w powiatach o większym udziale pracujących w przemyśle, przy innych zmiennych stałych, a także wyższej liczbie podmiotów zarejestrowanych w Regon na 10 tys. mieszkańców, ale niższe w powiatach o większej liczbie nowo powstających podmiotów rejestrowanych w Regon na 10 tys. mieszkańców. **Głównie źródłem inwestycji są więc bardziej dojrzałe przedsiębiorstwa, a szczególnie przemysł.**

Średnioroczna dynamika pracujących w latach 1995-2011 była wyższa w powiatach o wyższych średniorocznych realnych inwestycjach gmin w tym okresie oraz o większej dynamice wartości brutto środków trwałych przedsiębiorstw w latach 2002-2011. **Pozytywny wpływ na rynek pracy mają więc zarówno inwestycje gmin, jak i inwestycje w środki trwałe przedsiębiorstw. Wsparcie tych obszarów z funduszy strukturalnych powinno więc przynieść poprawę na rynku pracy.**

Średnioroczne wynagrodzenie w stosunku do średniej krajowej w latach 2005-2011 było wyższe w powiatach, cechujących się silniejszą dynamiką liczby pracujących w branżach innowacyjnych 2004-2008 oraz o wyższych średniorocznych realnych nakładach inwestycyjnych przedsiębiorstw na mieszkańca w latach 2002-2011.³⁴

³³ Sekcja K- Obsługa nieruchomości, wynajem i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej : dział 70 Obsługa nieruchomości, dział 71Wynajem maszyn i urządzeń bez obsługi oraz wypożyczanie artykułów użytku osobistego i domowego, dział 72Informatyka, dział 73Działalność badawczo-rozwojowa, dział 74Działalność gospodarcza pozostała, sekcja M – Edukacja; http://www.stat.gov.pl/bdl/app/slow_inne.klas_pkd2004

³⁴ Branże innowacyjne zostały wyznaczone na podstawie trzech zmiennych, tj. udziału przychodów ze sprzedaży innowacji w całkowitych przychodach w branżach w latach 2004-2006, średniego udziału nakładów na badania i rozwój w nakładach na innowacje branż w 2006 i 2008 roku oraz udziału przedsiębiorstw innowacyjnych, tj. takich, które poniosły nakłady na innowacje w branżach w 2008 roku. Wskaźnik syntetyczny powstał, jako suma wystandaryzowanych wartości powyższych trzech zmiennych. Branże najbardziej innowacyjne w Polsce w latach 2004-2008 na podstawie wskaźnika syntetycznego to: informatyka; produkcja sprzętu i urządzeń radiowych, telewizyjnych i telekomunikacyjnych; ubezpieczenia i fundusze emerytalno-rentowe; produkcja pozostałego sprzętu transportowego; wytwarzanie koksu, produktów rafinacji ropy naftowej i paliw jądrowych; produkcja maszyn biurowych i komputerów; produkcja instrumentów medycznych, precyzyjnych i optycznych, zegarów i zegarków; produkcja pojazdów mechanicznych, przyczep i naczep; pośrednictwo

Ponadto, co prawda słabą zależność (na poziomie $p=0,1$), zaobserwowano w ujęciu pozytywnego wpływu na wysokość wynagrodzeń w powiecie w stosunku do średniej polskiej wyższego odsetka osób z wyższym wykształceniem w 2002 roku oraz negatywnego wpływu liczby nowo powstałych podmiotów z sekcji K i M tj. usług opartych na wiedzy w latach 2003-2009. **Wynagrodzenia są głównie zwiększane w powiatach, gdzie branże innowacyjne zwiększają zatrudnienie, a także gdzie przedsiębiorstwa więcej inwestują. Kolejny ważny czynnik rozwoju wynikający z tej regresji to pozytywny wpływ branż innowacyjnych na powiaty ich lokalizacji w województwie świętokrzyskim i okolicznych powiatach z sąsiadujących województw.** W skali Polski dynamika liczby pracujących w branżach innowacyjnych okazała się być głównym czynnikiem stymulującym wzrost PKB na mieszkańca nie tylko w danym podregionie, ale także w okolicznych 5 podregionach.

Analiza na poziomie powiatów pokazała, że w ramach interwencji z funduszy strukturalnych w województwie świętokrzyskim dla zachowania i pobudzenia rozwoju powinno się wspierać rozwój sektora przedsiębiorstw, zarówno w ujęciu ilościowym, jak i jego działalność inwestycyjną, a także sektor usług opartych na wiedzy. Ponadto pozytywne efekty da wsparcie branż innowacyjnych i szerzej rozumianych innowacji, wsparcie uzyskiwania wyższego wykształcenia osób, wsparcie infrastruktury transportowej, a także działalności inwestycyjnej samorządów lokalnych. Ponadto ważnym czynnikiem rozwoju w województwie pozostaje przemysł.

Podsumowując, fundusze strukturalne mają pozytywne oddziaływanie na wskaźniki makroekonomiczne regionu. Analiza czynników rozwoju pozwala stwierdzić, że dzięki wsparciu na lata 2014-2020 możliwe będzie podtrzymanie pozytywnego wpływu na gospodarkę. Program regionalny będzie stanowić, poza innymi funduszami na poziomie krajowym oraz makroregionalnym (PO Polska Wschodnia), istotny wkład w podtrzymywanie procesów rozwoju poprzez oddziaływanie na najważniejsze czynniki rozwoju regionu takie jak: przedsiębiorczość, infrastruktura transportowa, sektor przedsiębiorstw (w tym przemysł), atrakcyjność osiedleńcza, innowacyjność, inwestycje samorządów lokalnych.

2.3. Sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej (uzasadnienie oraz spójność z logiką interwencji w tym w szczególności z celami programu)

Wśród uwarunkowań wynikających z rozporządzeń KE dla nowej perspektywy finansowej na lata 2014-2020 znajduje się **koncentracja na określonej liczbie celów tematycznych**, które jednocześnie mają wspomagać realizację celów Strategii Europa 2020. Jest to wynik zmiany podejścia w prowadzeniu i realizacji polityki spójności w okresie 2014-2020 - punkt ciężkości przeniesiono z wielkości wydatkowanych środków na rezultaty i efekty.³⁵ Zgodnie z Umową Partnerstwa, Polska zobowiązana jest do zachowania minimalnych poziomów koncentracji tematycznej.³⁶ Mechanizmem realizacji koncentracji tematycznej jest tzw. ring-fencing czyli minimalne pułapy finansowe określone dla konkretnych obszarów tematycznych, jak też dla programów operacyjnych.

Pierwszym elementem analiz będzie analiza poprawności zastosowania zasady ring fencingu (zachowanie reguł wyznaczonych w Umowie Partnerstwa).

Podział alokacji na wybrane cele tematyczne przyjęty w poszczególnych programach powinien sumarycznie być zgodny z poziomami oszacowanymi w Umowie Partnerstwa. Poziomy te – razem z wylaczeniami dla RPO WŚ – zostały zawarte w poniższej tabeli. Na tej podstawie można stwierdzić, że dla koncentracji na celach tematycznych 1,2,3 i 4 nie został osiągnięty minimalny wymagany pułap (obecnie jest to 48% środków z EFRR, podczas gdy minimalny poziom powinien sięgać 50%). Jednakże poziomy dla poszczególnych regionów – według wstępnych założeń - mogą być niższe i wynosić odpowiednio:³⁷

- cel tematyczny 1, 2, 3, 4 - **38,3%** alokacji każdego RPO,
- cel tematyczny 4 - **13,1%** alokacji każdego RPO,

finansowe, z wyjątkiem ubezpieczeń i funduszy emerytalno- rentowych; produkcja maszyn i aparatury elektrycznej oraz produkcja wyrobów chemicznych. W niniejszej analizie jako branżę innowacyjną uwzględniono także naukę.

³⁵ Niedożewska A., Ekspertyza dotycząca programowania strategicznego oraz koncentracji tematycznej w ramach polityki spójności 2014 – 2020, Warszawa, grudzień 2011.

³⁶ Umowa Partnerstwa, 8.01.2014, MIR, Warszawa.

³⁷ Przekazane do województw pisma „finansowe”, pismo znak DKS-VII-074-21-MM/EP/13.

- cel tematyczny 9 - **7,8%** alokacji każdego RPO.

W związku z niższymi pułapami dla programów regionalnych, założenia RPO WŚ są poprawne.

Tabela 6 Poziomy koncentracji środków w Umowie Partnerstwa oraz w RPO WŚ

CT	Poziom koncentracji szacowany w UP	Poziom koncentracji – regiony mniej rozwinięte	Poziom finansowania przyjęty w RPO WŚ	
1	50-59% alokacji środków EFRR (w tym 15-20% środków na wsparcie CT 4)	min.50% środków EFRR (w tym min. 15% środków EFRR na wsparcie CT 4)	6,9%	Łącznie na CT 1,2, 3,4 48% środków EFRR (w tym na CT 4 – 19,6%)
2			4,9%	
3			16,6%	
4			19,6%	
8	60% przydziału dla każdego PO na max. pięć priorytetów inwestycyjnych w ramach CT 8, 9, 10. (w tym 20-22% środków EFS na CT 9)	min. 60% środków EFS z każdego PO na max. pięć priorytetów inwestycyjnych w ramach CT 8, 9, 10. (w tym min. 20% alokacji ze środków EFS na CT 9)	46,6%	Łącznie 66,43% środków z EFS na 5 priorytetów inwestycyjnych (8.5, 8.7, 8.9, 9.7, 9.4) 25,9% środków z EFS na CT9
9			25,9%	
10			14,3%	

Źródło: Umowa Partnerstwa (8.01.2014), obliczenia własne na podstawie tabeli 2 *Matryca logiczna strategii inwestycyjnej programu*, projekt RPO WŚ, 31.03.2014.

Poza pułapami przedstawionymi w tabeli, każdy kraj członkowski zobowiązany jest do przeznaczenia minimum 5% alokacji EFRR na realizację zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miejskiego. W przypadku Polski będą to inwestycje realizowane w ramach instrumentu ZIT. Według rozdziału programu dotyczącego ZIT (brakuje planu finansowego programu) na ten instrument ma zostać przeznaczone 82,36 mln euro (łącznie środki EFRR i EFS), co stanowi 6% alokacji na program.

Z perspektywy logiki programu koncentracja tematyczna oznacza skupienie zasobów (czyli środków finansowych) na najważniejszych wyzwaniach i potrzebach rozwojowych oraz wzmacnianie istniejących potencjałów. Analiza tego zagadnienia wymaga odpowiedzi na pytanie czy skoncentrowano zasoby na działaniach kluczowych dla osiągnięcia założonych celów RPOWŚ. Jednakże, w związku z faktem, że w programie nie sformułowano jasno celu głównego, analizę przeprowadzono na poziomie priorytetów inwestycyjnych i celów szczegółowych.

Analizę odnoszącą się do poszczególnych celów szczegółowych dla każdego priorytetu inwestycyjnego zaprezentowano w poniższej tabeli. Dodatkowo, tam gdzie istniała taka potrzeba zwrócono uwagę na demarkację pomiędzy poziomem krajowym, makroregionalnym oraz regionalnym.³⁸

W tym miejscu należy odnieść się do koncentracji z punktu widzenia całego programu. Zagadnienie to jest nierozdzielnie związane z analizami dokonanymi w zakresie oceny adekwatności struktury i wielkości finansowania. Patrząc więc z perspektywy całego programu należy wskazać na **rozdrobnienie działań, nawet w ramach poszczególnych priorytetów inwestycyjnych**. Na podstawie obecnej wersji programu czasami trudno stwierdzić, jakie konkretnie działania będą wspierane np. w priorytecie inwestycyjnym 3.3.

³⁸ Na podstawie dokumentu Linii demarkacyjnej z listopada 2013 r.

Tabela 7 Koncentracja przedmiotowa i podmiotowa w RPO WŚ na poziomie priorytetów inwestycyjnych

Oś	PI	Cel szczegółowy	Koncentracja przedmiotowa	Koncentracja podmiotowa
I	1.1	Podniesienie jakości prowadzonych badań przez jednostki badawczo-rozwojowe	<p>Interwencja skupia się na rozwoju infrastruktury badawczej sektora nauki. Powinno to, razem z uzupełniającym wsparciem dla kadr, przyczynić się do realizacji celu. Trudno natomiast mówić o bezpośrednim przełożeniu tych inwestycji na <i>wdrożenie wyników prac B+R w przedsiębiorstwach i wykorzystanie przez przedsiębiorstwa</i> (zapis programu s. 107).</p> <p>Koncentracja wynika także z dofinansowania projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje.</p>	Wsparcie skierowane do szerokiego grona instytucji sfery B+R (w tym podmioty lecznicze), co pozwala zaadresować wsparcie do wszystkich najważniejszych jednostek w regionie. Należy zwrócić uwagę, że jednostek tych w regionie nie jest dużo.
	1.2	Wzrost konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw działających w województwie świętokrzyskim	<p>Wsparcie skupione na MSP, w tym głównie działalności wdrożeniowej, uzupełnione o instrumenty na rzecz ochrony własności przemysłowej. Przy czym katalog działań jest dość szeroki i zróżnicowany. Działania wspomagają obszary, w których ryzyko podejmowane przez MSP jest nadal wysokie, jednocześnie wspomagając generowanie prywatnych nakładów na działalność innowacyjną. Dodatkowo, nie wiadomo dokładnie na czym polegać ma wsparcie dla IOB oraz klastrów.</p> <p>W związku z szerokim celem, działania pozwalają go realizować. Koncentracja wynika także z dofinansowania projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje.</p> <p>Tryb konkursowy wyboru projektów – koncentracja na projektach przynoszących największą wartość dodaną.</p>	Poza bezpośrednim wsparciem przedsiębiorstw, w tym klastrów, wsparcie kierowane do IOB, mających pośrednio wpływać na zdolność firm do prowadzenia działalności innowacyjnej. Poza tym w grupie beneficjentów znalazły się instrumenty finansowe. Grono adresatów wsparcia jest więc szerokie, i można stwierdzić, że rozdrobnione.
II	2.2	Wzrost wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w działalności przedsiębiorstw w tym wsparcie dla wprowadzania na rynek produktów lub usług, opartych na TIK	<p>Koncentracja na rozwoju produktów i usług opartych na TIK, sprzedaży produktów i usług w Internecie, co pozwala na realizację założonego celu.</p> <p>Tryb konkursowy wyboru projektów – koncentracja na projektach przynoszących największą wartość dodaną.</p>	Wsparcie MSP, zgodnie z przedstawionym w programie uzasadnieniem. Jako beneficjenci wskazane też samorządowe wojewódzkie osoby prawne.
	3.1	Wzrost liczby trwałych miejsc pracy w przedsiębiorstwach	<p>Wsparcie przeznaczone na zróżnicowane przedsięwzięcia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wsparcie MSP – na wczesnym etapie rozwoju - wsparcie MSP-we wprowadzaniu nowych produktów/usług - wsparcia przedsiębiorczości akademickiej - zagospodarowanie terenów, w tym powojсковych, poprzemysłowych - wsparcie istniejących przedsiębiorstw społecznych - rozwój usług IOB. 	Wsparcia mało skoncentrowane, obejmuje bowiem szeroki katalog beneficjentów – od MSP po jst i przedsiębiorstwa społeczne.

		<p>Katalog działań, o ile może prowadzić sumarycznie do wzrostu liczby miejsc pracy, jest bardzo szeroki. Zwłaszcza trudno wskazać powiązanie z logiką, wsparcie przedsiębiorstw społecznych. Poziom koncentracji tematycznej należy ocenić jako niski.</p> <p><u>Demarkacja:</u> na poziomie regionalnym mają być realizowane działania związane z tworzeniem nowych przedsiębiorstw i w tym nurcie należy uzasadnić interwencję skierowaną do IOB.</p> <p>Koncentracja wynika z dofinansowania projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje (co najmniej 30% środków).</p>	
3.2	<p>Wzrost liczby przedsiębiorstw z województwa świętokrzyskiego oferujących swoje produkty lub usługi na rynkach międzynarodowych</p>	<p>Koncentracja interwencji na kompleksowym wsparciu umiędzynarodowienia przedsiębiorstw poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> -działania promocyjne firm – pozwalające na pozyskiwanie kontrahentów, tworzenie marki -wsparcie współpracy firm – zawieranie nowych kontraktów handlowych -wypracowanie strategii eksportowych firm – narzędzie i strategia internacjonalizacji -promocję gospodarczą regionu – działania wspierające -wsparcie instytucji wspomagających działalność MSP – działania wspierające. <p>Interwencja jest spójna i pozwala zrealizować cel szczegółowy.</p>	<p>Skupienie na MSP oraz instytucjach związanych z promocją i wsparciem umiędzynarodowienia gospodarki (w tym COI, ROT).</p>
3.3	<p>Wzrost zdolności przedsiębiorstw, działających w województwie świętokrzyskim do wprowadzania na rynek nowych produktów i usług</p>	<p>Koncentracja na podnoszeniu aktywności inwestycyjnej MSP, co ma prowadzić do wprowadzania nowych produktów i usług, a całościowo do podnoszenia konkurencyjności firm.</p> <p>Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że wprowadzanie nowych produktów/usług przez firmy wspierane jest również w PI 1.2 (jako wynik wdrożeń) i w PI 3.1 (nie sprecyzowano sposobu i zakresu wsparcia). Stąd też patrząc na różne PI trudno znaleźć wyraźne granice między nimi – być może wynika to w tym momencie z dość ogólnych zapisów programu. W tym zakresie koncentracja wsparcia jest niska.</p> <p>Preferowane mają być projekty cechujące się wysokim poziomem innowacyjności oraz zakładające znaczny wzrost zatrudnienia.</p> <p>Koncentracja wynika także z dofinansowania projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje (co najmniej 40% alokacji).</p>	<p>Wspierane będą MSP, instrumenty finansowe, IOB (w ramach klastrów), wojewódzkie samorządowe osoby prawne.</p>
3.4	<p>Wzrost zdolności instytucji otoczenia</p>	<p>Wsparcie kierowane jest do IOB w celu poprawiania jakości usług, zwłaszcza</p>	<p>Jako beneficjentów wskazano IOB oraz klastry.</p>

		biznesu do wspierania innowacyjnego rozwoju przedsiębiorstw	proinnowacyjnych (jak wynika z opisu), świadczonych na rzecz MSP. Mają one wynikać z bezpośredniego zapotrzebowania MSP, co ma umożliwiać wysoką jakość usług i wykorzystanie stworzonej przez IOB oferty. Wsparcie obejmuje usługi doradcze, szkoleniowe, wizyty studyjne oraz sieciowanie instytucji. Pojawia się też wsparcie dla firm zrzeszonych w klastrach, co nie wpisuje się w cel priorytetu ani nie jest spójne z zakresem wsparcia dla IOB. Jednocześnie wsparcie dla IOB pojawia się w PI 1.2 i także tam przewidziano podobny zakres (głównie usługi proinnowacyjne).	Jednakże podkreślone zostało znaczenie grup producentów rolnych i producentów owoców i warzyw – nie wiadomo czy chodzi o klastry w tym obszarze oraz z czego wynika ta preferencja, gdyż opis działania nie niesie uzasadnienia tego typu wsparcia. Główną grupą beneficjentów są IOB, jednakże wskazano także klastry - zasadniczo należałoby je uznać za przedsiębiorstwa.
III	4.1	Zwiększenie produkcji energii w województwie świętokrzyskim, pochodzących ze źródeł odnawialnych, oraz budowa systemów dystrybucji energii ze źródeł odnawialnych	Interwencja skoncentrowana na przedsięwzięciach związanych z OZE, pozwalająca na realizację założonego celu. Włączono tutaj także uzupełniające projekty związane z OZE, jak zakłady produkujące urządzenia OZE czy kogeneracja. Tryb konkursowy wyboru projektów – koncentracja na projektach przynoszących największą wartość dodaną.	Grono beneficjentów dostosowane do zakresu interwencji.
	4.2	Poprawa efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach, prowadzących działalność w województwie świętokrzyskim	Wsparcie skoncentrowane na poprawie efektywności energetycznej MSP, obejmujące także wdrażanie systemów zarządzania energią. Tryb konkursowy wyboru projektów – koncentracja na projektach przynoszących największą wartość dodaną.	Wsparcie skoncentrowane na MSP jako sektorze nieposiadających wystarczających funduszy do poprawy efektywności energetycznej.
	4.3	Zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych m.in. poprzez poprawę efektywności energetycznej w budynkach publicznych oraz w sektorze mieszkaniowym	Interwencja skierowana na modernizację budynków użyteczności publicznej oraz część wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych.	Katalog beneficjentów uzasadniony w stosunku do zakresu interwencji. Pozwala na realizację celów priorytetu.
	4.5	Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i substancji szkodliwych do atmosfery	Koncentracja wynika z ukierunkowania na obszary, dla których zostały przygotowane plany gospodarki niskoemisyjnej. Sam zakres interwencji może być natomiast szeroki (działania informacyjne, promocyjne, modernizacja oświetlenia ulicznego, budowa i modernizacja sieci ciepłowniczej, wymiana źródeł ciepła). Poza tym wsparciem objęta jest komunikacja miejska (w tym centra przesiadkowe, wspólny bilet, ścieżki rowerowe). Na dość ogólnym poziomie działania te łączą się jako te skierowane na niskoemisyjność, natomiast ich zróżnicowanie jest bardzo duże, zwłaszcza włączenie transportu.	Katalog beneficjentów jest równie szeroki co sam zakres interwencji – od podmiotów prywatnych po publiczne, samorządowe i NGO.
IV	5.2	Zwiększenie skuteczności przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych oraz usuwania skutków	Wsparcie skoncentrowane na dwóch typach działań, pozwalających na osiągnięcie założonego celu.	Grupy beneficjentów dostosowane do zakresu interwencji.

		katastrof		
	6.1	Zapewnienie efektywnego działania systemu gospodarowania odpadami	Działania skierowane na poprawę gospodarowania odpadami zgodnie z postanowieniami wojewódzkiego planu gospodarowania odpadami. Z opisu priorytetu można wnioskować, że wsparcie zostanie skierowane na modernizację zakładów zagospodarowania odpadami, a także unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych (azbest) czy wsparcie systemu selektywnego zbierania odpadów. Logika programu została tutaj zachowana.	Wsparcie skierowane do JST lub podmiotów działających w imieniu JST - są to podmioty odpowiedzialne za gospodarkę odpadami.
	6.2	Poprawa dostępu mieszkańców regionu do systemów oczyszczających ścieki komunalne	Koncentracja na przedsięwzięciach z zakresu gospodarki wodno-ściekowej. Ponadto, inwestycje skupiać się mają na obszarach aglomeracji (powyżej 10 tys. RLM), ujętych w KPOŚK oraz pozostałych obszarach w celu wypełnienia dyrektywy ściekowej. Sformułowane wsparcia pozwala na realizację założonego celu.	Wsparcie skierowane do JST lub podmiotów działających w imieniu JST, związków i porozumień JST, przedsiębiorców – pełniących zadania związane z gospodarką wodno-ściekową.
	6.3	Ochrona, zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów dziedzictwa kulturowego o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym	Zgodnie z opisem interwencja skierowana na ochronę, promocję i rozwój dziedzictwa kulturowego oraz zabytków, w tym przystosowanie do funkcji turystycznej. Działania, mimo że są dość zróżnicowane, są zgodne z celem PI.	JST oraz instytucje/jednostki związane z zachowaniem kultury i turystyką
	6.4	Ochrona obszarów cennych przyrodniczo oraz wykorzystanie lokalnych i regionalnych zasobów przyrodniczych dla zrównoważonego i przyjaznego środowisku rozwoju turystyki.	Zakres planowanych działań pozwala na realizację celu.	Grupy beneficjentów dostosowane do zakresu interwencji.
V	7.2	Poprawa połączeń transportowych województwa z siecią korytarzy krajowych i europejskich oraz największymi polskimi miastami	Koncentracja na budowie i przebudowie dróg wojewódzkich, w tym instalacja ITS.	Samorząd Województwa Świętokrzyskiego
	7.4	Poprawa jakości wewnętrznych połączeń komunikacyjnych w regionie, szczególnie w kontekście zwiększenia dostępu do transportu kolejowego, lokalnych rynków pracy oraz stref aktywności gospodarczej	Koncentracja na inwestycjach w zakresie budowy i przebudowy infrastruktury kolejowej.	Samorząd Województwa Świętokrzyskiego, zarządca infrastruktury kolejowej, zarządca infrastruktury dworcowej
VI	4.3	Poprawa warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich	Interwencja w ramach osi VI przeznaczona na realizację ZIT na obszarze Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego. Na koncentrację tematyczną należy spojrzeć przez pryzmat przeznaczenia określonej dodatkowej puli środków	Jednostki samorządu terytorialnego, samorządowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną (PI 4.3)
	4.5	Wsparcie dla realizacji planów		

		niskoemisyjnych	na przedsięwzięcia realizowane na konkretnym obszarze. Przedmiotowo interwencja ma być skierowana na kilka obszarów tematycznych.	
	6.4	Poprawa i ochrona obszarów cennych przyrodniczo na terenie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego oraz wykorzystanie tych zasobów dla rozwoju turystyki		
	7.2	Poprawa warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich, w tym przemysłowych		
	10.4	Poprawa dostępności infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej		
	9.2	Poprawa warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów miejskich, w tym przemysłowych	Koncentracja na przedsięwzięciach w zakresie kompleksowej rewitalizacji obszarów miejskich.	Jednostki samorządu terytorialnego, podmioty działające w imieniu JST, przedsiębiorstwa, partnerzy społeczni i gospodarczy, spółdzielnie, wspólnoty mieszkaniowe i instytucje kultury w ramach kompleksowych projektów koordynowanych przez JST
VII	2.3	Upowszechnienie wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w usługach publicznych	Wsparcie koncentruje się na rozwoju elektronicznych usług publicznych na szczeblu regionalnym i lokalnym. Obejmuje również inwestycje związane z aktualizacją i rozwojem zasobów danych przestrzennych, digitalizację zasobów (kulturowych, edukacyjnych itp.).	Szeroki katalog – m.in. jst, jednostki administracji rządowej, instytucje kultury, szkoły i uczelnie artystyczne, Policja. Podmiotowo interwencja jest bardzo szeroko skierowana.
	8.2	Wspieranie nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów ze specyficznymi potrzebami	Wsparcie skierowane do obszarów, dla których istotne jest nadanie nowych funkcji społeczno-gospodarczych, w tym w powiązaniu z zasobami kulturowymi i potencjałem turystycznym. Zasadniczo nie podano szczegółów interwencji, zastosowany wskaźnik produktu wskazuje natomiast na działania związane z turystyką. Koncentrację przedmiotową należy ocenić nisko. <u>Demarkacja:</u> Zgodnie z zaleceniami KE, wsparcie powinno być udzielane w sposób skoncentrowany w stosunku do najważniejszych, dobrze zdiagnozowanych potrzeb. W RPO WŚ nie widać takiego podejścia – nie wiadomo jaki jest zakres wsparcia, co będzie jego wynikiem i jakim konkretnym potrzebom odpowiada.	Grupy beneficjentów nie zostały precyzyjnie określone – są to jst, ale również partnerzy społeczni i gospodarczy.
	9.1	Poprawa dostępności infrastruktury ochrony zdrowia oraz pomocy i integracji	Koncentracja na infrastrukturze ochrony zdrowia oraz infrastrukturze usług społecznych.	Grupy beneficjentów dostosowane do zakresu

		społecznej		interwencji.
	10.4	Poprawa dostępności infrastruktury edukacyjnej	Wsparcie dotyczy infrastruktury dla różnych poziomów edukacji: szkół (bez szczegółowego określenia), szkolnictwa zawodowego (poza wyższym), szkolenia zawodowego i uczenia się przez całe życie, szkolnictwa wyższego zawodowego oraz wyższego, przedszkolna (w uzasadnionych przypadkach). <u>Demarkacja:</u> Zgodnie z linią demarkacyjną wsparcie musi być komplementarne z EFS (PI 10.1, 10.2, 10.3). Nie przewidziano tam finansowania infrastruktury wszystkich szkół (od podstawowych do ponadgimnazjalnych) oraz szkół wyższych (nie zawodowych).	Różne jednostki i instytucje powiązane z edukacją na różnych poziomach.
VIII	8.10	Wspieranie wydłużenia aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym	Koncentracja na działaniach związanych z podnoszeniem aktywności osób powyżej 50 roku życia (dostosowanie kwalifikacji i kompetencji, rozwiązania w miejscu pracy), przeciwdziałaniu przedwczesnemu opuszczaniu rynku pracy (np. programy zdrowotne, rehabilitacji, profilaktyczne, przekwalifikowania pracowników)	Beneficjenci: brak koncentracji – wszystkie podmioty. Istotne są grupy docelowe wsparcia.
	10.1	Poprawa dostępu do wysokiej jakości edukacji, w tym edukacji przedszkolnej	Wsparcie skierowane na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci w wieku przedszkolnym (ze względu na miejsce zamieszkania, niepełnosprawność), przeciwdziałania rozwarstwieniu i segregacji w edukacji (zwiększenie oferty zajęć, indywidualne programy nauczania), wykorzystanie TIK przez nauczycieli, wsparcie szkolnictwa ponadpodstawowego w dostosowaniu do potrzeb rynku pracy, kontynuacja wdrażania programu Cyfrowa Szkoła. Znalazły się tu więc dość różnorodne działania, aczkolwiek wpisujące się w cel.	Beneficjenci: brak koncentracji – wszystkie podmioty. Istotne są grupy docelowe wsparcia.
	10.3	Upowszechnienie uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu	Koncentracja na upowszechnianiu uczenia się w różnych sytuacjach i przez całe życie (dostosowanie kwalifikacji, kompetencji, zachęcanie do uczestnictwa w edukacji, tworzenie centrów kształcenia ustawicznego i ich wsparcie).	Beneficjenci: brak koncentracji – wszystkie podmioty. Istotne są grupy docelowe wsparcia.
	10.3	Poprawa jakości i upowszechnienie kształcenia zawodowego	Koncentracja na rozwoju szkolnictwa zawodowego (dostosowanie szkolnictwa do potrzeb rynku pracy, podnoszenie kompetencji uczniów i nauczycieli, tworzenie centrów kształcenia ustawicznego i ich wsparcie)	Beneficjenci: brak koncentracji – wszystkie podmioty. Istotne są grupy docelowe wsparcia.
IX	9.4	Wspieranie aktywizacji społecznej i zawodowej osób wykluczonych i zagrożonych wykluceniem społecznym	Działania skierowane na aktywizację społeczno-zawodową osób zagrożonych wykluceniem społecznym (instrumenty i narzędzia aktywnej integracji, rozwój form zatrudnienia, wsparcie poprzez podmioty ekonomii społecznej, zwiększanie udziału w życiu społecznym, publicznym, zawodowym), monitoring problemów społecznych	Beneficjenci: brak koncentracji – wszystkie podmioty. Istotne są grupy docelowe wsparcia.

	9.7	Poprawa dostępności do wysokiej jakości usług społecznych i zdrowotnych	Wsparcie skierowane do osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym, rodzin z dziećmi, pensjonariuszy placówek opiekuńczych i rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej, osób zależnych i sprawujących nad nimi opiekę obejmujące: usługi o charakterze profilaktycznym, usługi o charakterze opiekuńczym w formie instytucjonalnej i pozainstytucjonalnej, opiekę nad rodziną oraz pieczę zastępczą (kształcenie osób), usługi opieki zdrowotnej. Koncentrację należy tutaj postrzegać głównie poprzez grupę docelową wsparcia. W tym kontekście działania znajdują uzasadnienie.	Beneficjenci: brak koncentracji – wszystkie podmioty. Istotne są grupy docelowe wsparcia.
	9.8	Wzmocnienie sektora ekonomii społecznej	Działania dotyczące sektora ekonomii społecznej i jego otoczenia: kompleksowe usługi na rzecz rozwoju sektora, wspieranie zatrudnienia w sektorze, tworzenie nowych podmiotów i wsparcie funkcjonowania już istniejących, tworzenie partnerstw, koordynacja i monitoring działań w zakresie ekonomii społecznej.	Beneficjenci: brak koncentracji – wszystkie podmioty. Istotne są grupy docelowe wsparcia.
X	8.5	Zwiększenie dostępu do zatrudnienia i wspieranie aktywności zawodowej	Różnorodne działania w zakresie aktywizacji na rynku pracy, w tym podnoszenie kwalifikacji, doradztwo, staże, praktyki, zwiększanie stosowania elastycznych form zatrudnienia, wspieranie wolontariatu itd. Katalog działań jest szeroki, ale zgodny z celem szczegółowym.	Beneficjenci: brak koncentracji – wszystkie podmioty. Istotne są grupy docelowe wsparcia: osoby pozostające bez pracy, osoby długotrwale bezrobotne, niepełnosprawne, w wieku 25-30 lat, powyżej 50 lat, osoby odchodzące z rolnictwa, osoby pracujące, pracodawcy (działania EURES).
	8.7	Wspieranie samozatrudnienia i przedsiębiorczości	Wsparcie dotyczące samozatrudnienia i tworzenia nowych przedsiębiorstw. Obejmuje ono również wsparcie doradczo-szkoleniowe. Udzielane ma być w formie dotacji lub w formie zwrotnej, co pozwoli osiągnąć lepsze efekty.	Beneficjenci: brak koncentracji. Należy jednak zwrócić uwagę na grupy odbiorców wskazane w opisie priorytetu inwestycyjnego. W przypadku wsparcia bezzwrotnego będą to osoby bezrobotne, zwłaszcza te znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. Z kolei wsparcie zwrotne ma być dedykowane osobom pracującym (w tym zwłaszcza studentom, pracownikom naukowym), które planują rozpoczęcie działalności gospodarczej.
	8.9	Wzmacnianie adaptacyjności przedsiębiorstw i ich pracowników	Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie: wspierania kwalifikacji pracowników, wspierania procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych, wsparcie transferu wiedzy.	Beneficjenci – wszystkie podmioty. Jako grupy docelowe wsparcia wskazano: przedsiębiorstwa i ich pracowników, osoby zagrożone utratą pracy lub przewidziane do zwolnienia i zwolnione z przyczyn zakładu pracy, pracowników naukowych i dydaktycznych jednostek naukowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu RPO WŚ 2014-2020.

Podsumowując, w RPO WŚ prawidłowo zastosowano zasadę koncentracji tematycznej rozumianej jako zachowanie określonych poziomów ring-fencingów. W odniesieniu do logiki programu analizie poddano sposób koncentracji zasobów (środków finansowych) na poszczególne działania w stosunku do założonych celów szczegółowych. Na poziomie całego programu można wskazać na rozdrobnienie interwencji pomiędzy różnorodne działania, które wprawdzie wpisują się w założone cele, aczkolwiek mogą nie przyczynić się do powstania odpowiedniej skali efektów. Szczegółowe analizy na poziomie priorytetów inwestycyjnych ukazują ewentualne błędy w zakresie zastosowania koncentracji przedmiotowej i podmiotowej, także w stosunku do demarkacji między poszczególnymi szczeblami interwencji.

2.4. Adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych pod kątem ich spójności z wyzwaniem i potrzebami, planowanymi działaniami (z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych form wsparcia i w związku z tym zróżnicowanym zapotrzebowaniem na środki finansowe) oraz założonymi celami programu (z uwzględnieniem zasady ring-fencingu)

Adekwatność wielkości i struktury finansowej należy rozpatrywać pod kątem spójności z wyzwaniem i potrzebami, planowanymi działaniami oraz założonymi celami programu. Logika programu nakazuje, aby zdiagnozowane potrzeby i wyzwania, znalazły odzwierciedlenie w celach oraz formułowanych działaniach. Ocena finansowania RPO WŚ zostanie przeprowadzona w kontekście **zapisów diagnozy (wyzwania i potrzeby), sformułowanych celów (cel główny i cele szczegółowe programu), zastosowanych działań (z uwzględnieniem ich specyfiki), zapotrzebowania na środki finansowe** na poziomie priorytetów inwestycyjnych (dla których określono poziomy alokacji). Warto także zaznaczyć, że ocena finansowania może zostać dokonana od strony wyników tj. wskaźników produktu i rezultatu, które w sposób mierzalny ukazują realizację celów interwencji. Jednocześnie na strukturę finansowania (rozumianą jako rozdział środków finansowych pomiędzy konkretne cele tematyczne, priorytety inwestycyjne, a w dalszej kolejności działania) wpływ mają nałożone ogólnie zasady ring-fencingu, określające ogólny zakres przeznaczenia alokacji na CT. Struktura finansowania programu bazuje na dotychczasowych ustaleniach IZ oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, bądź jest efektem dokonania pewnych założeń, w tym uwzględnienia wielkości alokacji wynikającej z przyjętej zasady ring-fencingów. Dobry punkt odniesienia dla ustalania alokacji stanowią także doświadczenia wdrażania RPO WŚ 2007-2013.

Utrudnienie w ocenie finansowania RPO WŚ stanowi po pierwsze, brak planu finansowego programu (dlatego oparto się na poziomach alokacji wskazanych w macierzy logicznej programu), po drugie, brak jasno sformułowanego celu głównego na poziomie programu. Dodatkowo wykorzystane zostaną wnioski z przeprowadzonych badań jakościowych.

Łączna alokacja ze środków UE na program wynosi 1 363 233 128,00 euro, z czego środki EFRR – 983 041 649,00 euro, a środki z EFS – 380 191 479,00 euro. Wsparcie z EFRR realizowane jest w osiach 1-7, natomiast z EFS finansowane są działania w ramach osi 8-10. W programie nie zastosowano osi dwufunduszowych.

Tabela 8 Struktura finansowania RPO WŚ 2014-2020

Oś priorytetowa	Alokacja UE na oś (w euro)	Priorytet inwestycyjny	Fundusz	Wsparcie UE (w euro)	Udział łącznego wsparcia UE w całości środków programu	Wsparcie UE przeznaczone na ZIT (w mln euro)
1	68 172 411,00	1.1	EFRR	27 270 040,00	2%	
		1.2	EFRR	40 902 371,00	3%	
2	177 247 193,00	2.2	EFRR	13 637 709,00	1%	
		3.1	EFRR	68 167 033,00	5%	
		3.2	EFRR	13 637 709,00	1%	
		3.3	EFRR	68 167 033,00	5%	
		3.4	EFRR	13 637 709,00	1%	
3	167 290 213,00	4.1	EFRR	34 086 206,00	2,5%	
		4.2	EFRR	20 453 874,00	1,5%	
		4.3	EFRR	51 399 265,00	3,77%	
		4.5	EFRR	61 350 868,00	4,5%	
4	184 063 358,00	5.2	EFRR	20 453 874,00	1,5%	
		6.1	EFRR	13 637 709,00	1%	
		6.2	EFRR	88 615 531,00	6,5%	
		6.3	EFRR	54 534 701,00	4%	
		6.4	EFRR	6 821 543,00	0,5%	
5	129 517 902,99	7.2	EFRR	109 064 028,00	8%	
		7.4	EFRR	20 453 874,00	1,5%	
6	123 132 216,00	4.3	EFRR	13 637 709,00	1%	13,63
		4.5	EFRR	11 592 859,00	0,85%	11,59
		6.4	EFRR	10 229 626,00	0,75%	10,22
		7.2	EFRR	25 906 807,00	1,9%	25,90
		9.2	EFRR	54 534 702,00	4%	
		10.4	EFRR	7 230 513,00	0,53%	7,22
7	133 618 356,00	2.3	EFRR	34 086 206,00	2,5%	
		8.2	EFRR	13 637 709,00	1%	

		9.1	EFRR	44 992 070,00	3,3%	
		10.4	EFRR	40 902 371,00	3%	
8	68 113 694,00	8.10	EFS	13 620 341,00	1%	2,20
		10.1	EFS	29 979 138,00	2,2%	2,40
		10.3	EFS	5 440 942,00	0,4%	1,50
		10.3BIS	EFS	19 073 273,00	1,4%	1,50
9	98 574 181,00	9.4	EFS	32 252 672,00	2,36%	
		9.7	EFS	56 790 868,00	4,17%	1,00
		9.8	EFS	9 530 641,00	0,7%	
10	163 503 604,00	8.5	EFS	68 149 666,00	5%	2,50
		8.7	EFS	60 468 935,00	4,44%	2,70
		8.9	EFS	34 885 003,00	2,56%	
11 (PT)	50 000 000,00		EFS	50 000 000,00	3,67%	
Łącznie	1 363 233 128,00			1 363 233 128,00		82,36

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu RPO WŚ 2014-2020 (wersja z 31 marca 2014 r.).

Oś priorytetowa 1. Innowacje i nauka

Na finansowanie działań w 1 osi łącznie przeznaczono 68, 17 mln euro. W stosunku do nakładów na cały program nie jest to wysoka alokacja (niecałe 5%). W ramach osi realizowane mają być dwa priorytety inwestycyjne – 1.1 oraz 1.2. Interwencja ma stanowić odpowiedź na słabość regionu w obszarze innowacji. Uwidacznia się to w bardzo niskim na tle kraju poziomie wskaźnika GERD oraz BERD.

W przypadku PI 1.1 wspierającego generalnie infrastrukturę sfery nauki, środki są niewielkie, co można sądzić, że pozwoli na realizację niewielu inwestycji (w zależności od ich zakresu). Patrząc na realizację analogicznych działań w latach 2007-2013 to w działaniu 2.1 w zakresie budowy, modernizacji i wyposażenia obiektów dydaktycznych i badawczych zrealizowano 35 projektów przez 6 różnych instytucji. Średni koszt jednego projektu wynosił ok. 3,5 mln zł, z czego dofinansowanie UE stanowiło 2,9 mln zł.³⁹ Linia demarkacyjna pomiędzy programami krajowymi nie została wyznaczona kwotowo, tak więc możliwa będzie realizacja projektów o znacznym budżecie.⁴⁰ W zależności od tego jakie projekty będą preferowane (rozdrobienie wsparcia) będzie można wesprzeć od kilku do kilkunastu projektów. Należy jednocześnie zaznaczyć, że region nie posiada dużego potencjału jeśli chodzi o liczbę jednostek mogących ubiegać się o wsparcie; zdecydowanie przoduje Politechnika Świętokrzyska.

W PI 1.2 mamy natomiast różnorodne typy działań skierowane do różnych grup – przedsiębiorców (MSP), instytucji otoczenia biznesu, klastrów, instrumentów finansowych. W tym kontekście alokacja w wysokości 40,90 mln euro z pewnością może zostać wykorzystana, natomiast w zależności od szczegółowych zapisów działań możliwe, że będzie niewystarczająca. W tym priorytecie inwestycyjnym zawarte zostało wsparcie działalności B+R przedsiębiorstw (zakup wyników prac B+R, zakup wyposażenia, wdrożenie wyników B+R, uzyskanie praw wyłącznych), rozwój instrumentów finansowych skierowanych na innowacyjność, a także wsparcie dla IOB oraz klastrów w kluczowych dziedzinach. Trudno w tym miejscu omówić wszystkie aspekty, od których zależeć może wykorzystanie alokacji. Z pewnością należy zwrócić uwagę na wspieranie inteligentnych specjalizacji. Natomiast patrząc na główną grupę beneficjentów, jaką są przedsiębiorcy można uwzględnić doświadczenia działań 1.1 i 1.2 RPO WŚ 2007-2013. W części środki z tych działań były przeznaczone na podnoszenie innowacyjności – 25 przedsiębiorstw zrealizowało 26 projektów, z czego średnia wartość jednego wynosiła 2,7 mln zł, a średnia wartość dofinansowania z UE – ok. 810 tys. zł.⁴¹ W latach 2014-2020 projekty powinny być bardziej kompleksowe i skierowane na B+R, co podwyższa koszty projektu. Średni koszt wsparcia z UE na 1 projekt mógłby wynosić ok 1,5 mln zł, wtedy wykorzystując kwotę całej alokacji można by wesprzeć ok. 110 przedsiębiorstw. Nie jest to więc ani duża liczba przedsiębiorstw ani też duża wartość dofinansowania ze środków EFRR. Inne grupy objęte wsparciem w ramach PI 1.2 też mają swoje potrzeby, w kontekście rozwoju innowacyjności istotne wydaje się wspieranie instrumentów finansowych. Alokacja na PI 1.2 w kontekście szerokiego grona odbiorców, zaplanowanych zróżnicowanych działań oraz roli jaką mają odgrywać innowacyjne przedsiębiorstwa w budowaniu konkurencyjności gospodarki może okazać się zbyt niska.

Oś priorytetowa 2. Konkurencyjna gospodarka

Alokacja na oś 2 jest najwyższa zaraz po osi 4, sięga bowiem 177,25 mln euro. Podejście to jest zgodne z wyzwaniem przed jakim stoi gospodarka regionu, a które wpisują się w zapisy dokumentów strategicznych w zakresie rozwoju przedsiębiorczości. Analizowana oś ma duże znaczenie dla wspierania inteligentnych specjalizacji. W osi realizowanych jest pięć priorytetów inwestycyjnych, obejmujących różne sfery działania przedsiębiorstw i ich otoczenie.

PI 2.2 (alokacja ok. 13,64 mln euro) dotyczy wsparcia MSP w zakresie rozwoju usług i produktów opartych na TIK. Jak podano w diagnozie, uzasadnieniem tego typu działań jest niski poziom wykorzystania technologii informatycznych w przedsiębiorstwach – wskaźniki w zakresie przedsiębiorstw wykorzystujących w swojej pracy komputer oraz przedsiębiorstw posiadających dostęp do internetu są niższe od średniej krajowej. Planowane jest wsparcie 112 przedsiębiorstw, co oznacza, że na 1 firmę przypadnie finansowanie w wysokości ok. 500 tys. zł.

W PI 3.1 wspierane są różnorodne działania skierowane do MSP, przedsiębiorstw społecznych, instytucji otoczenia biznesu. Z kolei PI 3.2 dotyczy umiędzynarodowienia gospodarki regionu, PI 3.3 – zwiększania aktywności inwestycyjnej MSP, a także klastrów, a PI 3.4 – wsparcia klastrów oraz usług świadczonych przez IOB na rzecz przedsiębiorstw. Wysokie alokacje, bo po ok. 68,17 mln euro przewidziano dla PI 3.1 oraz PI 3.3. W

³⁹ Obliczenia własne na podstawie bazy SIMIK stan na 31.12.2013.

⁴⁰ Linia demarkacyjna – listopad 2013.

⁴¹ Obliczenia własne na podstawie danych przekazanych przez IZ RPO WŚ.

pierwszym wymienionym priorytecie inwestycyjnym przewidziano szeroki katalog działań dla różnych grup odbiorców – od przedsiębiorstw przez IOB po przedsiębiorstwa społeczne. Co istotne, finansowane ma być tworzenie infrastruktury na rzecz rozwoju gospodarczego, co jest kosztowne. Możliwe, że szczegółowe zapisy innych typów działań także będą przewidywać działania inwestycyjne. Z kolei w PI 3.3 skierowane jest na wsparcie inwestycyjne przedsiębiorstw – podobne działania cieszą się zawsze zainteresowaniem ze strony przedsiębiorstw, aczkolwiek zależy też to od szczegółowych zapisów co do np. preferowanego poziomu nowości/innowacyjności inwestycji.

Ze względu na różnorodność proponowanych działań w ramach wymienionych priorytetów inwestycyjnych, a także duże znaczenie całej osi priorytetowej z punktu widzenia celów rozwojowych województwa, alokację należy uznać za właściwą. Podczas FGI pojawiły się głosy, że oś tą należy potraktować priorytetowo i możliwie zwiększyć na nią alokację finansową (dyskusji poddawana była wersja programu w której alokacja na oś 2 wynosiła ok. 146 mln euro).

Oś priorytetowa 3. Efektywna i zielona energia

Na realizację osi 3 ma zostać przeznaczona 167,29 mln euro, jest to więc nakład zbliżony do tego skierowanego na oś 2. Priorytet wpisuje się w dokumenty strategiczne, zwłaszcza na szczeblu unijnym mówiące o ograniczaniu emisji zanieczyszczeń, zwiększaniu efektywności energetycznej i udziału odnawialnych źródeł energii. Jednocześnie jest to oś objęta ring-fencingiem, stanowiącym, że minimum 15% środków EFRR całego programu powinno zostać przeznaczony na realizację celu tematycznego 4. Zgodnie z obecnymi zapisami RPO jest to 19,6% środków z EFRR, a 12,2% środków całego programu. Podczas spotkania FGI rozmówcy uznali tę proporcję za zbyt wysoką, zwłaszcza w stosunku do środków wydatkowanych na oś 1 i 2.

Rozpatrując kolejne priorytety inwestycyjne, to pierwszym z nich jest 4.1 o alokacji w wysokości ok. 34,09 mln euro, skierowany na wsparcie odnawialnych źródeł energii. Zróżnicowane działania powinny przyciągnąć potencjalnych beneficjentów. Jak wynika z realizacji RPO Województwa Świętokrzyskiego 2007-2013, w ramach działania 4.1 w temacie priorytetowym dotyczącym OZE realizowanych jest 5 projektów, na kwotę od 350 tys. do 3,5 mln zł.⁴² W programie na lata 2014-2020 mieszczą się także działania w zakresie budowy lub modernizacji zakładów do produkcji urządzeń OZE – mogą zostać zrealizowane pojedyncze projekty, jednakże o wysokiej wartości. Generalnie alokacja na PI 4.1 może zostać wykorzystana, gdyż podobnego rzędu kwoty zostały wykorzystane w programach regionalnych w latach 2007-2013.

PI 4.3 służy wspieraniu termomodernizacji budynków użyteczności publicznej oraz części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych. Działania związane z termomodernizacją cieszą się popularnością, były także wspierane w większości regionów w latach 2007-2013. Alokacja na poziomie 51,4 mln euro (ok. 205 mln zł) jest dość wysoka, ale powinna być możliwa do wykorzystania. Jak pokazują doświadczenia wdrażania RPO WŚ 2007-2013, w działaniu 4.2 realizowanych było 30 projektów, a średnia wartość jednego wynosiła ok 3,1 mln zł.⁴³ Przyjmując kwotę wsparcia z UE na 1 projekt na poziomie 2,5 mln zł można by zrealizować ok. 82 projekty. Jest to więc duża liczba, także uwzględniając zrealizowane projekty z lat 2007-2013.

Na PI 4.5 została przeznaczona najwyższa w tej osi alokacja z UE - 61,35 mln euro. Katalog działań jest bardzo szeroki, a dodatkowo określony jako lista otwarta. Z jednej strony mają to być działania nakierowane na mobilność miejską (w tym ITS, ścieżki rowerowe, ale też zakup taboru), z drugiej strony np. modernizacja oświetlenia ulicznego czy budowa i modernizacja sieci ciepłowniczej, a także działania promocyjne. W związku z zakładanymi działaniami inwestycyjnymi, przeznaczona alokacja zostanie wykorzystana.

Oś priorytetowa 4. Dziedzictwo naturalne i kulturowe

W ramach osi priorytetowej 4 wspierane będą różnorodne działania związane z ochroną przyrody, zapobieganiem i usuwaniem skutków zjawisk katastrofalnych czy gospodarką odpadami i gospodarką wodno-ściekową. Alokacja w wysokości 184,06 mln euro jest najwyższą spośród wszystkich priorytetów. W tym kontekście należy zwrócić szczególną uwagę na potrzeby regionu w zakresie gospodarki wodno-ściekowej – województwo posiada jedne z najniższych w kraju wskaźniki skanalizowania oraz obsługi ludności przez oczyszczalnie ścieków.

⁴² Obliczenia własne na podstawie SIMIK, stan na 31.12.2013.

⁴³ Obliczenia własne na podstawie SIMIK, stan na 31.12.2013.

Pierwszym z realizowanych priorytetów inwestycyjnych w tej osi jest 5.2, w którym przewidziano działania na rzecz zwiększania ochrony przed zagrożeniami naturalnymi (budowa/modernizacja zbiorników małej retencji) oraz działania związane z systemem reagowania i ratownictwa (doposażenie jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej). Region jest jednym z pięciu najbardziej narażonych na niebezpieczeństwo powodzi w kraju. Jednocześnie obecne zabezpieczenia, w tym obiekty małej retencji, są niewystarczające. Jako niedostateczne ocenia się także wyposażenie jednostek ratowniczych. Na wskazane działania przewidziano 20,45 mln euro, co ma pozwolić na modernizację/budowę 11 obiektów małej retencji oraz wsparcie 78 jednostek straży pożarnej. Alokacje należy uznać za uzasadnioną, a w obliczu problemów regionu w tym zakresie, nawet jako niewystarczającą.

PI 6.1 (alokacja – 13,64 mln euro tj. ok. 54,52 mln zł) dotyczy wsparcia systemu gospodarowania odpadami - nie podano szczegółowego zakresu działań, jednakże zastosowany wskaźnik produktu pośrednio wskazuje, że wsparcie ma dotyczyć rozbudowy lub modernizacji zakładów zagospodarowania odpadami. Zgodnie z zapisami Wojewódzkiego Planu Gospodarowania Odpadami na lata 2012-2018⁴⁴, na który powołano się w RPO, planowanych jest kilka inwestycji. Należy zwrócić uwagę, że inwestycje te są kosztochłonne, tak więc środki RPO nie będą stanowiły istotnego wkładu w poprawę stanu gospodarowania odpadami.

Z kolei interwencja w ramach PI 6.2 obejmuje przedsięwzięcia z zakresu gospodarki wodno-ściekowej. Alokacja wynosi ok. 88,62 mln euro. W regionie istnieje konieczność dalszego rozwoju sieci kanalizacyjnej, a także potrzeba rozbudowy oczyszczalni ścieków. Inwestycje w tym zakresie są kosztochłonne, stąd też przyznana alokacja należy uznać za uzasadnioną.

W PI 6.3 (alokacja 54,53 mln euro) realizowane mają być przedsięwzięcia służące zwiększeniu wykorzystania zasobów dziedzictwa kulturowego, w tym na potrzeby rozwoju turystyki. Działania te znajdują uzasadnienie w potencjale województwa (w tym obszar Gór Świętokrzyskich oraz obszary uzdrowiskowe), który można w większym stopniu wykorzystać. Zaplanowane działania są różnorodne, obejmują m.in. inwestycje w zakresie zabezpieczenia i zachowania obiektów, promocję, zakup wyposażenia i muzealiów. Alokacja na tego typu działania może zostać zaabsorbowana przez jednostki samorządowe, instytucje związane z kulturą i turystyką, należy jednak zwrócić uwagę, na efekty wsparcia. Wskazane jest tutaj koncentrowanie wsparcia w celu osiągnięcia możliwie najlepszych rezultatów.

Na PI 6.4 została przyznana najniższa alokacja w ramach osi - 6,82 mln euro. Z perspektywy zaplanowanych do realizacji działań nie jest to wysoka kwota, zwłaszcza, że planowana jest budowa obiektów turystycznych i rekreacyjnych (zgodnie ze wskaźnikiem produktu – 4 obiekty). Wsparcie z tego priorytetu będzie więc miało niewielkie oddziaływanie.

Oś priorytetowa 5. Nowoczesna komunikacja

Oś priorytetowa skoncentrowana jest na poprawie infrastruktury drogowej oraz kolejowej. Założona alokacja na poziomie 129,5 mln euro w zdecydowanej większości ma zostać rozdysponowana na budowę i przebudowę dróg wojewódzkich (109,06 mln euro). Pozostała część w wysokości 20,45 mln euro zostanie przeznaczona na transport kolejowy.

W zakresie inwestycji drogowych, zgodnie z założonym wskaźnikiem produktu, planuje się przebudowę lub modernizację 165 km dróg. W zależności od wielu aspektów (m.in. parametrów drogi, położenia na terenie miejskim/wiejskim) koszty przebudowy 1 km drogi mogą być zróżnicowane. Według założeń RPO, wkład EFRR w budowę/przebudowę 1 km drogi ma wynosić ok. 660 tys. euro. Kwota ta jest równa średniemu nakładowi ze środków UE na przebudowę 1 km drogi oszacowanemu w ewaluacji wskaźników PO RPW.⁴⁵

W zakresie infrastruktury kolejowej realizowany ma być jeden projekt kluczowy obejmujący połączenie Kielc z Centralną Magistralą Kolejową, istotny z punktu widzenia dostępności komunikacyjnej regionu. Wielkość

⁴⁴ Plan gospodarki odpadami dla Województwa Świętokrzyskiego 2012-2018, Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, Kielce, 2012.

⁴⁵ Raport końcowy z *Badania ewaluacyjnego dotyczącego wskaźników Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej*, Pro oeconomia – Fundacja ewaluacji i badań ekonomicznych, Warszawa, wrzesień 2010.

nakładów z RPO została zaplanowana w odniesieniu do przewidzianego przedsięwzięcia. Inwestycje kolejowe zasadniczo realizowane mają być ze środków krajowych.

Oś priorytetowa 6. Rozwój miast

W ramach osi 6. skierowano 123,09 mln euro na rozwój ośrodków miejskich regionu, z czego zgodnie z zasadami zintegrowanego rozwoju społeczno-gospodarczego oraz wytycznymi dokumentów krajowy jak KSRR oraz KPZK, skupiono się na ośrodku wojewódzkim wraz z jego obszarem funkcjonalnym. Większość środków osi (68,56 mln euro) ma być wdrażana poprzez instrument ZIT w Kieleckim Obszarze Funkcjonalnym. Przyjęta struktura programu operacyjnego sprawia, że w osi 6 dublują się priorytety inwestycyjne obecne także w innych częściach programu. Uwzględniając fakt, że wsparciem ma być tutaj objętych 11 gmin oraz miasto Kielce, a wśród możliwych do realizacji działań znajdują się: inwestycje z zakresu termomodernizacji (PI 4.3), modernizacja oświetlenia ulicznego i wsparcie mobilności miejskiej – ścieżki rowerowe i centra przesiadkowe (PI 4.5), podniesienie standardu bazy technicznej i wyposażenia parków krajobrazowych, rezerwatów przyrody (PI 6.4), przebudowa, budowa dróg (PI 7.2), inwestycje w infrastrukturę szkolnictwa zawodowego i uczenia się przez całe życie (PI 10.4), to przyjęta alokacja może być nawet uznana za niewystarczającą. Należy jednak pamiętać o jej uzupełniającym charakterze w stosunku do innych osi, z których również mogą korzystać wymienione jednostki samorządu terytorialnego. Z drugiej strony można uznać, że środki te są dość rozdrobnione pomiędzy różne typy przedsięwzięć – np. całość alokacji bez problemu skonsumowałyby same inwestycje drogowe.

Druga część alokacji osi 6 jest przeznaczona dla miast i miasteczek regionu – w ramach PI 9.2 środki sięgają 54,53 mln euro. Finansowaniu mają podlegać projekty wpisujące się w Lokalne Plany/ Programy Rewitalizacji. Potrzeby w zakresie rewitalizacji, jak zaznaczono podczas badań jakościowych są znaczące, a alokacja o tej wartości jest tego wyrazem.

Oś priorytetowa 7. Sprawne usługi publiczne

Priorytet stanowi odpowiedź na niewystarczający rozwój usług publicznych w regionie. Finansowanie przeznaczone na 4 priorytety inwestycyjne, a w ich ramach na różnorodne inwestycje, sięga 133,62 mln euro. W PI 2.3 jest to rozwój elektronicznych usług publicznych. PI 9.1 skierowane jest na inwestycje z zakresu infrastruktury ochrony zdrowia (w tym sanatoria i szpitale uzdrowiskowe) i usług społecznych. Za przyznaną alokację (44,99 mln euro) planuje się objąć wsparciem 31 podmiotów leczniczych oraz 14 placówek społecznych. Spodziewać się więc można, że planowane inwestycje nie będą duże – ok. 4 mln zł wsparcia na 1 instytucję. Dla porównania, w działaniu 5.1 RPO WŚ 2007-2013 skierowanym na poprawę infrastruktury i wyposażenia jednostek ochrony zdrowia zrealizowano 30 projektów, przy czym średnia wartość jednego projektu wyniosła ok. 11,3 mln zł, a wartość dofinansowania z UE – ok. 6,6 mln zł.⁴⁶ Ze środków alokowanych na PI 10.4 o wysokości 40,90 mln euro finansowana ma być infrastruktura dydaktyczna szkół na wszystkich poziomach, szkół zawodowych, służąca szkoleniom zawodowym i uczeniu się przez całe życie, szkolnictwa wyższego zawodowego i wyższego oraz przedszkolna⁴⁷. Zakres jest więc bardzo szeroko zakrojony, należy jednak pamiętać o zasadzie komplementarności tego wsparcia z finansowaniem z EFS. Przewiduje się wsparcie 17 jednostek organizacyjnych systemu oświaty oraz 25 przedszkoli. I znowu średnie kwoty wsparcia byłyby niewielkie bowiem na 1 jednostkę przypadłoby ok. 3 mln zł ze środków UE.

Osie priorytetowe finansowane z EFS: 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo, 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem, 10. Otwarty rynek pracy

Ocena adekwatności i struktury finansowania osi ze środków EFS została przedstawiona łącznie ze względu na fakt, że większą wartość niosą wnioski formułowane w stosunku do ogółu działań finansowanych z tych środków. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na czynniki determinujące poziom środków na EFS. Są to zapisy Umowy Partnerstwa oraz wyniki negocjacji IZ RPO. Łączna kwota finansowania z EFS wynosi 380,2 mln euro czyli niecałe 28% ogółu środków programu. Jest więc ona relatywnie wysoka. Podczas badań jakościowych część rozmówców wskazywała na nieadekwatność takiego podziału w stosunku do potrzeb regionu – po pierwsze wynika to z podejścia wskazującego na priorytetowe traktowanie rozwoju innowacji i przedsiębiorczości, a po drugie – z faktu, że na finansowanie z EFS należałoby patrzeć głównie z perspektywy efektów, zwłaszcza w zakresie rynku pracy, a dotychczasowe efekty wsparcia w latach 2007-2013 są uznawane za niewystarczające (w stosunku do

⁴⁶ Obliczenia własne na podstawie SIMIK, stan na 31.12.2013.

⁴⁷ Linia demarkacyjna nie mówi o wspieraniu szkół na wszystkich poziomach kształcenia, dodatkowo możliwe jest tylko finansowanie inwestycji szkół wyższych zawodowych (nie wszystkich szkół wyższych) i to każdorazowo za zgodą MNISzW.

poniesionych nakładów). Istotne jest więc, aby środki na działania miękkie służyły przedsiębiorstwom i ich pracownikom, a nie po prostu zostały zaabsorbowane bez pojawienia się znaczących efektów dla gospodarki regionu. Należy zwrócić uwagę, że mimo relatywnie wysokiej alokacji ze środków EFS, może ona zostać zaabsorbowana, stanowiąc wsparcie działalności instytucji i jednostek związanych z rynkiem pracy, polityką społeczną, a także przedsiębiorstw. W związku z tym ważne jest jak najmniejsze rozdrabnianie środków, a podporządkowanie ich określonej strategii realizacji celów. Cele te poniekąd narzucają ring-fencingi bowiem zgodnie z minimalnymi poziomami określonymi na poziomie Umowy Partnerstwa min. 60% środków EFS ma zostać przeznaczony na maksymalnie pięć priorytetów inwestycyjnych w ramach CT 8,9,10, z czego min. 20% alokacji na CT 9. W RPO WŚ wspieranych jest wiele różnorodnych działań w ramach dziesięciu priorytetów inwestycyjnych.

Jednocześnie w osiach 8,9 i 10 zostały wydzielone kwoty na realizację instrumentu ZIT. Łącznie jest to 13,8 mln euro na interwencję na terenie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego. Kwota ta nie jest wysoka, co więcej należy się spodziewać, że jednostki wchodzące w skład KOF będą ubiegały się o dodatkowe środki – dotyczy to szczególnie Kielc. Należy tutaj liczyć na projekty kompleksowe, pomagające wspierać nie tylko pojedyncze samorządy, ale ich funkcjonowanie w pewnym układzie terytorialnym, co może stanowić wartość dodaną, której osiągnięcie będzie wymagało odpowiedniego opracowania systemu wdrażania instrumentu. W tym kontekście dużego znaczenia nabierają szczegółowe rozwiązania dotyczące wyboru projektów w ramach ZIT.

Podsumowanie

Struktura finansowania programu musi stanowić konsensus pomiędzy potrzebami, wyzwaniem a formalnymi wymogami co do podziału alokacji. Z tej perspektywy należy ocenić założone poziomy finansowania jako dostosowane do zdiagnozowanych potrzeb, aczkolwiek jednocześnie obejmujące ich zbyt wiele. Każdy program stanowi wybór strategiczny co do kierunków i sposobu wydatkowania środków. Analiza finansowania RPO WŚ przynosi przede wszystkim wniosek o rozdrobnieniu funduszy pomiędzy nie tylko wiele priorytetów inwestycyjnych, ale także między różne działania realizowane w pojedynczych priorytetach. W zapisach RPO nie widać klarownego kierunku wsparcia w poszczególnych obszarach tematycznych, raczej zauważyć można, że starano się przeznaczyć chociażby małe kwoty na różnorodne przedsięwzięcia. Zrozumiała jest chęć wyrównania opóźnień w rozwoju regionu jako niezbędne minimum dla uruchomienia procesów rozwoju. Z drugiej strony we wszelkich dokumentach na szczeblu kraju czy też regionu podkreśla się potrzebę wspierania innowacyjności i przedsiębiorczości, co ma stanowić główny bodziec rozwojowy. W RPO na wsparcie tych obszarów skierowane są osie 1 i 2 o finansowaniu stanowiącym niecałe 18% alokacji na Program. Należy pamiętać również o perspektywie kilkuletniej wdrażania programu, co dodatkowo składania do wniosku, że w najbliższych latach w regionie wsparcie zwłaszcza na innowacje będzie raczej niewielkie.

2.5. Trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji oraz zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego, w tym w szczególności w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe/obszary strategicznej interwencji,

Wymiar terytorialny jest traktowany jako jedna z głównych zasad programowania na lata 2014-2020, co znajduje odzwierciedlenie w decentralizacji zarządzania środkami unijnymi poprzez programy regionalne, a także przejawia się w interwencji skierowanej na obszary strategicznej interwencji (OSI).⁴⁸ Ma to prowadzić do większej efektywności programów rozwojowych, dzięki ich dostosowaniu do specyfiki poszczególnych obszarów. W odniesieniu do regionalnego programu operacyjnego oznacza to, że w jego zapisach muszą znaleźć się zapisy co do:

- wsparcia obszarów strategicznej interwencji państwa,
- sposobu zastosowania instrumentów rozwoju terytorialnego.

⁴⁸ Umowa Partnerstwa, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, 8.01.2014.

Obszary strategicznej interwencji (OSI)

W przypadku OSI, zgodnie z Umową Partnerstwa, w programie operacyjnym należy zamieścić:

- wskazanie działań, które służą realizacji celów dotyczących właściwych dla danego programu OSI państwa, wraz z określeniem szacunkowej alokacji przeznaczonej na te działania lub mechanizmów preferujących wsparcie OSI. Dodatkowo należy określić, w jaki sposób terytorialnie zintegrowana interwencja przyczynia się do osiągnięcia celów danego programu operacyjnego, a co za tym idzie odpowiednich wskaźników produktu i rezultatu,
- przedstawienia informacji w jaki sposób program operacyjny odnosi się do rozwoju obszarów wiejskich i miejskich⁴⁹.

Umowa Partnerstwa, w ślad za Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego w której zostały zdefiniowane OSI, wymienia ich następujące typy: Polska Wschodnia, miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne, miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji, obszary wiejskie, w szczególności o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe, obszary przygraniczne oraz inne obszary interwencji w układzie terytorialnym (np. miasta subregionalne, obszary górskie, Żuławy).

Na podstawie analizy zapisów RPO WŚ w rozdziale 5. *Terytorialny wymiar interwencji RPO WŚ 2014-2020* oraz opisów poszczególnych działań w zakresie koncentracji terytorialnej należy stwierdzić, że w sposób poprawny odniesiono się do OSI państwa, jednakże konieczne są pewne uzupełnienia zapisów programu. W RPO WŚ 2014-2020 zawarto analizę następujących OSI:

- **Polska Wschodnia** – wskazano na uwarunkowania stanowiące przesłankę do zaliczenia województwa świętokrzyskiego do regionu Polski Wschodniej czyli: relatywnie niski poziom rozwoju na tle kraju wpływający na niski poziom życia mieszkańców, negatywne procesy demograficzne, niższy od średniej krajowej poziom wykształcenia mieszkańców, słaba dostępność komunikacyjna, niska produktywność gospodarki, zapóźnienia infrastrukturalne, niewystarczający rozwój funkcji metropolitalnych Kielc. W odniesieniu do tych cech wskazano na pozytywne oddziaływanie interwencji w ramach RPO WŚ, zwłaszcza dzięki koncentracji na wspieraniu przedsiębiorczości oraz innowacyjności, poprawie jakości infrastruktury, podniesieniu roli ośrodków miejskich oraz za sprawą rozwoju kapitału ludzkiego.
Ocena: przedstawiono uwarunkowania oraz główne cele wsparcia w ramach RPO WŚ, wpływające na sytuację Polski Wschodniej. W sposób ogólny scharakteryzowano kierunki wsparcia i wpływ RPO na OSI. Należy to uznać za prawidłowe podejście.
- **Obszary wiejskie charakteryzujące się najgorszymi wskaźnikami w dostępie do usług publicznych** – podkreślono, że dostęp do usług publicznych i ich jakość jest niewystarczająca na terenach wiejskich w województwie świętokrzyskim. W RPO WŚ planuje się wydzielenie z alokacji priorytetów inwestycyjnych kopert finansowych dedykowanych gminom wskazanym w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Świętokrzyskiego. Ten typ OSI wspierany ma być w ramach:
 - osi priorytetowej 7. Sprawne usługi publiczne – PI 9.1, PI 10.4,
 - osi priorytetowej 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo – PI 8.10, PI 10.1, PI 10.3,
 - osi priorytetowej 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem – PI 9.4, PI 9.7,
 - osi priorytetowej 10. Otwarty rynek pracy – PI 8.7.*Ocena: Prawidłowo odniesiono się do wpływu programu na OSI oraz wskazano działania, w ramach których interwencja (w postaci wydzielonej alokacji) będzie wspierała OSI. Wskazane jest odniesienie się do celów szczegółowych całego programu. Nie przedstawiono natomiast bardziej szczegółowych informacji – szacunkowej alokacji na te działania oraz przełożenia wsparcia dla OSI na osiągnięcie wskaźników programu operacyjnego.*
- **Miasto Kielce wraz z obszarem funkcjonalnym** – zgodnie z zapisami KSRR obszar ten wymaga wsparcia w celu podniesienia konkurencyjności poprzez wzmacnianie funkcji metropolitalnych. Dodatkowo podkreśla się konieczność zwiększania roli współpracy w ramach rozwoju Kieleckiego Obszaru Metropolitalnego. Wsparcie w RPO WŚ 2014-2020 dla omawianego obszaru udzielane będzie poprzez instrument ZIT. Ten typ OSI zostanie wsparty głównie w ramach osi priorytetowej 6. Rozwój miast (PI 4.3, PI 4.5, PI 6.4, PI 7.2, PI 10.4) oraz w priorytetach inwestycyjnych finansowanych z EFS poprzez wydzielenie określonych alokacji:

⁴⁹ Tamże.

- osi priorytetowej 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo – PI 8.10 (ZIT), 10.1 (ZIT), 10.3 (ZIT), 10.3 BIS (ZIT),
- osi priorytetowej 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem – PI 9.7 (ZIT),
- osi priorytetowej 10. Otwarty rynek pracy – PI 8.5 (ZIT), 8.7 (ZIT).

Ocena: Trafnie opisano potrzeby obszaru oraz cel interwencji w ramach OSI. Nie odniesiono się natomiast do wkładu interwencji w osiągnięcie celu programu operacyjnego (w tym wkładu w realizację wskaźników produktu i rezultatu). Należy zaznaczyć, że wsparcie dla tego typu OSI, jak wynika z analizy szczegółowych zapisów działań, ma być kierowane wyłącznie poprzez instrument ZIT. Prawdopodobnie określono zakres działań służący wsparciu OSI. Określenie alokacji na poszczególne działania (tutaj priorytety inwestycyjne) możliwe jest na podstawie tabeli dotyczącej finansowania ZIT (tabela 20 Tabelaryczny opis realizacji ZIT w programie w rozdziale 5.1).

- **Miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze wraz z obszarami funkcjonalnymi** – są to Starachowice, Ostrowiec Świętokrzyski, Skarżysko-Kamienna (a także Kielce wspierane w ramach innego OSI). Zdiagnozowano główne problemy tych ośrodków m.in. upadek tradycyjnych gałęzi przemysłu, degradacja środowiska przyrodniczego i infrastruktury, odpływ ludności. RPO WŚ ma wspomóc odbudowę lub nadawanie nowych funkcji społeczno-gospodarczych miastom. Wymienia się tu przykłady przedsięwzięć w tym rewitalizacja, rekultywacja obszarów zdegradowanych, inwestycje w infrastrukturę edukacyjną i szkoleniową, poprawa jakości kapitału ludzkiego. W ramach wybranych priorytetów inwestycyjnych mają zostać wydzielone koperty finansowe dla inwestycji na terenach miast wraz z obszarami funkcjonalnymi:
 - w osi priorytetowej 3. Efektywna i zielona energia – PI 4.3, PI 4.5,
 - w osi priorytetowej 6. Rozwój miast – PI 9.2 (oraz inne miasta),
 - w osi priorytetowej 7. Sprawne usługi publiczne – PI 10.4,
 - w osi priorytetowej 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo – PI 10.3 BIS,
 - w osi priorytetowej 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem – PI 9.4, PI 9.7,
 - w osi priorytetowej 10. Otwarty rynek pracy – PI 8.9.

Ocena: Podano uzasadnienie wyodrębnienia OSI, a także cele z dokumentów strategicznych, którym interwencja ma służyć. Nie odniesiono się natomiast do sposobów i zakresu realizacji celów RPO WŚ (oraz wskaźników produktu i rezultatu) dzięki wsparciu OSI. W opisie poszczególnych działań zostały przedstawione priorytety inwestycyjne, w ramach których wydzielona zostanie alokacja na OSI. W rozdziale 5 nieprawidłowo podano zakres osi priorytetowych wspieranych w ramach OSI w stosunku do szczegółowych opisów poszczególnych priorytetów inwestycyjnych.

- **Inne typy OSI: obszar uzdrowiskowy oraz obszar Gór Świętokrzyskich** – dodatkowe OSI zostały wydzielone ze względu na, w pierwszym przypadku - bogate walory sprzyjające turystyce uzdrowiskowej (głównie Busko-Zdrój i Solec-Zdrój), natomiast w drugim przypadku – potencjał do rozwoju turystyki. Interwencja ma być prowadzona bez wykorzystania instrumentu ZIT, a obejmować ma działania w ramach:
 - osi priorytetowej 4. Dziedzictwo naturalne i kulturowe – PI 6.3, PI 6.4,
 - osi priorytetowej 7. Sprawne usługi publiczne – PI 9.1.

Ocena: Wskazano uzasadnienie dodatkowych typów OSI, jednakże nie zdefiniowano dokładnie ich zakresu terytorialnego – oparto się na stwierdzeniu o dokładnej demarkacji, która zostanie dokonana w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Świętokrzyskiego. Podobnie jak w przypadku innych OSI, opis należy uzupełnić o odniesienie do celów programu oraz wskazanie alokacji na planowane wsparcie OSI.

W odniesieniu do wszystkich przedstawionych OSI proponuje się w rozdziale 5. *Wymiar terytorialny*.. wskazać konkretne priorytety inwestycyjne, w których zostały wydzielone koperty finansowe na wsparcie OSI. Optymalnym rozwiązaniem byłoby także dodanie w tym miejscu alokacji na poszczególne działania skierowane na wsparcie OSI w ramach poszczególnych priorytetów inwestycyjnych. Ponadto, w programie powinny zostać wskazane mechanizmy koordynacji pomiędzy działaniami skierowanymi do obszarów OSI a działaniami nieukierunkowanymi terytorialnie.⁵⁰

⁵⁰ Szablon programu operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)

Instrument ZIT ma wspomagać realizację zintegrowanych działań służących rozwojowi miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych. Na realizację ZIT na terenie wszystkich krajowych miast wojewódzkich wraz z obszarami funkcjonalnymi ma zostać przeznaczona alokacja w ramach RPO. Zgodnie z wyznaczonymi w Umowie Partnerstwa poziomami minimalnej alokacji, na poziomie całego kraju powinno to być 5,2% środków EFRR oraz 2,4% środków EFS. Dla województwa świętokrzyskiego minimalny poziom środków wynosi 62,3 mln euro, z czego 56,5 mln euro ze środków EFRR, a 5,8 mln euro z EFS.⁵¹ Należy zwrócić uwagę, że tabela dotycząca zakresu i finansowania ZIT zamieszczona obecnie w programie powinna być zgodna ze wzorem tabeli zamieszczonym w aktualnym schemacie programu operacyjnego.⁵²

Zgodnie z zapisami RPO WŚ 2014-2020 na realizację ZIT ma zostać przeznaczona łącznie 82,36 mln euro, przy czym 68 597 513 euro ma pochodzić ze środków EFRR, a 13 762 487 euro z EFS. Jak stwierdzono wcześniej, interwencja w ramach ZIT skierowana ma być przede wszystkim do miast wojewódzkich wraz z ich obszarami funkcjonalnymi; w RPO WŚ zdecydowano się wspierać w ramach ZIT wyłącznie Kielecki Obszar Funkcjonalny. Niewątpliwie pozwoli to na koncentrację potrzebnych działań na tym obszarze i wzmocnienie jego potencjału. W szczegółowych wytycznych MIR w zakresie ZIT⁵³ zawarto szczegółową demarkację obszaru funkcjonalnego miasta Kielce, jednocześnie zaznaczając że nie jest zalecane rozszerzanie tego obszaru ze względu na cele instrumentu oraz ograniczone środki. W przypadku RPO WŚ 2014-2020 zakres obszaru funkcjonalnego Kielc rozszerzono o dwie gminy (Strawczyn i Chmielnik).

Zakres działań realizowanych poprzez ZIT został wskazany powyżej, przy opisie OSI. Interwencja jest kompleksowa, obejmuje działania z zakresu efektywności energetycznej, ochrony przyrody, inwestycji drogowych, infrastruktury edukacyjnej i inne. Należy zwrócić uwagę, że inwestycje w ramach ZIT nie powinny mieć charakteru punktowego, a mają dotyczyć całego grona jednostek terytorialnych należących do wyznaczonego obszaru funkcjonalnego.

Poza przedstawionymi powyżej elementami takimi jak: obszar terytorialny realizacji ZIT, kwoty alokacji (w podziale na EFRR oraz EFS), zakres osi priorytetowych i priorytetów inwestycyjnych objętych ZIT, w zapisach programu operacyjnego powinny znaleźć się następujące elementy⁵⁴:

- *Sposób rozdysponowania alokacji pochodzącej z rezerwy programowej, przekazanej na realizację ZIT wojewódzkiego (części B1 rezerwy programowej)* – w obecnej wersji programu przedstawiono poziomy finansowania tylko z podstawowej alokacji RPO.
- *Zakres komplementarności z innymi źródłami finansowania wraz ze wskazaniem stosownych osi priorytetowych/priorytetów* – wskazano na możliwość realizacji projektów komplementarnych z innych źródeł, a obszary interwencji w których takie projekty mogą być realizowane mają być wskazane w Strategii ZIT. Opis należałoby uzupełnić o wskazanie potencjalnych źródeł finansowania projektów komplementarnych (na poziomie osi priorytetowych).
- *Zakres zaangażowanie władz miejskich w zarządzanie przedsięwzięciami ZIT* – opis zawarty w programie nie podejmuje tej tematyki.
- *Wskazanie sposobów zapewnienia wyboru w ramach RPO WŚ projektów komplementarnych do ZIT* – zaznaczono, że Kielce oraz jednostki terytorialne wchodzące w skład obszaru funkcjonalnego będą mogły ubiegać się o wsparcie w ramach innych działań programu, a co więcej podkreślono rolę komplementarności tego wsparcia z inwestycjami ZIT. Nie wskazano natomiast konkretnych informacji o sposobach zapewnienia preferencji wyboru projektów komplementarnych do inwestycji ZIT.
- *Mechanizmy wspólnego zarządzania i realizacji ZIT: 1) koordynacja między IZ a Związkiem ZIT, 2) zakres zadań przekazywanych do poszczególnych Związków ZIT, 3) tryby wyboru projektów* – podano informacje co do mechanizmów wspólnego zarządzania i realizacji ZIT, w tym sposób koordynacji pomiędzy IZ a związkiem ZIT oraz zakres zadań Związku ZIT; opisano również tryby wyboru projektów.

⁵¹ Umowa Partnerstwa, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, 8.01.2014.

⁵² Draft template and guidelines for the content of the operational programme, version 31.10.2013.

⁵³ Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce, MRR, Warszawa, lipiec 2013.

⁵⁴ Elementy wymienione na podstawie: Szablon programu operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Przedstawione elementy programu operacyjnego w zakresie realizacji ZIT są propozycją ze strony Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, a pozwalają na całościowy i rzetelny opis inwestycji ZIT. Dlatego też zalecane jest uzupełnienie programu o wskazane zagadnienia.

Rozwój Lokalny Kierowany przez Lokalną Społeczność (CLLD)

Rozwój Lokalny Kierowany przez Lokalną Społeczność jest nowym instrumentem, który jednakże nawiązuje do obecnie stosowanego podejścia LEADER w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Czerpiąc z tych doświadczeń, CLLD umożliwi społecznościom lokalnym inicjowanie i realizację w sposób partycypacyjny działań rozwojowych poprzez powoływanie Lokalnych Grup Działania. Stosowanie instrumentu CLLD jest dobrowolne dla Polityki Spójności. Instrument może być odnosić się nie tylko w stosunku do obszarów wiejskich, ale do różnego typu obszarów. Sednem CLLD jest podejście oddolne (bottom-up), w przeciwieństwie do ZIT, które cechuje proces odgórny. W związku z tym oba instrumenty nie wykluczają się pod względem terytorialnym.⁵⁵ **W przypadku RPO WŚ 2014-2020 nie planuje się wykorzystania instrumentu CLLD.**

2.6. Trafność zastosowania instrumentów finansowych

W niniejszej części raportu omawiamy proponowane w ramach projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego obszary, w których zakłada się stosowanie instrumentów finansowych, zasadność ich stosowania, a także kwestie prawne i wdrożeniowe, związane z możliwością stosowania instrumentów finansowych.

Projekt RPO WŚ zakłada stosowanie instrumentów finansowych w następujących priorytetach inwestycyjnych:

- 1.2. Inwestycje przedsiębiorstw w B+R.
- 3.3. Tworzenie i rozszerzanie zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług.

Zasady wdrażania instrumentów finansowych w nowym okresie programowania

W obecnym okresie programowania 2014-2020 przepisy dotyczące wykorzystywania instrumentów finansowych ze środków europejskich uległy znaczącym zmianom i rozbudowie. Poniżej omawiamy kluczowe obowiązujące i planowane (nie wszystkie bowiem zostały już przyjęte) akty prawne w sferze dotyczącej instrumentów finansowych.

Instrumenty finansowe (w poprzednim okresie programowania zwane instrumentami inżynierii finansowej) są zdefiniowane w Rozporządzeniu, dotyczącym zasad finansowych⁵⁶. Zgodnie z art. 2 lit. p tego rozporządzenia „Instrumenty finansowe oznaczają unijne środki wsparcia finansowego przekazywane z budżetu na zasadzie komplementarności w celu osiągnięcia określonego celu lub określonych celów polityki Unii”. Rozporządzenie to do instrumentów finansowych zalicza „inwestycje kapitałowe lub quasi-kapitałowe, pożyczki lub gwarancje lub inne instrumenty, oparte na podziale ryzyka”.

Najważniejsze postanowienia, dotyczące instrumentów finansowych znajdują się w tzw. Rozporządzeniu Ogólnym⁵⁷. Instrumentom finansowym jest poświęcony cały rozdział IV. Najważniejsze, wybrane, postanowienia dotyczące instrumentów finansowych dotyczą następujących kwestii:

⁵⁵ Umowa Partnerstwa – wstępny projekt, MRR, 12 lipca 2013 r.

⁵⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE), Nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002

⁵⁷ 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.

- Ograniczenia stosowania instrumentów finansowych tylko do inwestycji, które uznaje się za finansowo wykonalne i nie otrzymujące wystarczającego finansowania ze źródeł rynkowych (art. 37 ust. 1);
- Możliwość łączenia instrumentów finansowych z innymi instrumentami bezzwrotnymi i zwrotnymi finansowanymi ze środków europejskich, przy założeniu jednak oddzielnych wydatków kwalifikowanych, finansowanych w ramach różnych instrumentów, a także przy zachowaniu zasady, że suma wszystkich form wsparcia nie może przekraczać kwoty wydatków kwalifikowanych (art. 37 ust. 7-9);
- Inaczej, niż dotychczas, mają być finansowane wydatki kwalifikowane w ramach instrumentów finansowych, obecnie kolejne transze finansowania nie powinny przekraczać 25% wkładu programu operacyjnego do danego instrumentu finansowego. Pierwsza płatność może mieć charakter zaliczkowy, druga może być przekazywana po zaangażowaniu 60% wcześniej przekazanych środków, a kolejne po zaangażowaniu 85% przekazanych środków (art. 41. ust. 1);
- Środki finansowe (oryginalny wkład oraz wszelkie przychody) pozostające w ramach danego instrumentu finansowego powinny być wykorzystywane w jego ramach (lub w ramach innych instrumentów finansowych prowadzących do osiągnięcia celów danego programu operacyjnego) przez okres co najmniej 8 lat po zakończeniu okresu kwalifikowalności wydatków (art. 45).

Szereg istotnych postanowień, dotyczących instrumentów finansowych ma zostać określonych w tzw. akcie delegowanym, nad którym trwają obecnie prace i którego ostateczne przyjęcie powinno nastąpić w kwietniu 2014 roku. Projekt tego aktu zawiera szereg istotnych postanowień, dotyczących przede wszystkim maksymalnego poziomu kosztów zarządzania, związanych z wdrażaniem instrumentów finansowych. W związku z wdrażaniem instrumentów finansowych należy zwrócić uwagę na następujące, mające duże znaczenie kwestie, które będą zapewne uregulowane w akcie delegowanym:

- Obok corocznych limitów pokrywania kosztów zarządzania przewiduje się dodatkowe środki, powiązane z szybkością realizacji projektu (idea zbliżona do zachęt, stosowanych w Inicjatywie JEREMIE, jej konstrukcja jest jednak znacząco odmienna) – limity te są powiązane z wielkością udzielonych poręczeń, pożyczek lub kredytów. Dodatkowo, proponuje się dla poszczególnych instrumentów maksymalne limity pokrywania obu rodzajów kosztów.
- Dość poważne obawy budzi wielkość maksymalnych opłat za zarządzanie dla poszczególnych instrumentów finansowych (komponent stały i powiązany z aktywnością), w większości przypadków jest ona wyraźnie niższa, niż obecnie. Ponieważ należy przypuszczać, że znaczna część banków nie będzie nadal zainteresowana wdrażaniem instrumentów finansowych na poziomie regionalnym (choć oczywiście może to się zmienić) zmniejszona wysokość kosztów zarządzania może dodatkowo ograniczyć zainteresowanie instytucji pozabankowych wdrażaniem projektów. W tej sytuacji jedynym rozwiązaniem może być skorzystanie z możliwości ogłaszania przetargów, w których jednym z kryteriów wyboru będzie wielkość wynagrodzenia za zarządzanie, co powinno pozwolić na podniesienie wysokości powyższych progów – zgodnie z projektem rozporządzenia takie rozwiązanie będzie absolutnie możliwe.

Instrumenty finansowe w poszczególnych osiach priorytetowych RPO WŚ

Poniżej prezentujemy zakres stosowania instrumentów finansowych w projekcie RPO WŚ na lata 2014-2020, wraz z sugestiami ewaluatorów, dotyczącymi ewentualnych modyfikacji i zastosowania instrumentów finansowych także w ramach kolejnych priorytetów inwestycyjnych.

Oś Priorytetowa 1 Innowacje i Nauka

W ramach I Osi Priorytetowej nie zakłada się stosowania instrumentów finansowych w ramach priorytetu inwestycyjnego 1.1. Założenie to, ze względu na naturę PI 1.1. należy uznać za prawidłowe i uzasadnione. Instrumenty finansowe są natomiast przewidywane w ramach PI 1.2. W jego ramach przewiduje się wykorzystanie instrumentów finansowych w zakresie wsparcia, służącego zwiększaniu innowacyjności firm (fundusze pożyczkowe, poręczeniowe, instrumenty mieszane). Jak się wydaje, instrumenty finansowe powinny być w szczególności stosowane w sferach, związanych z wdrażaniem wdrożenia własnych lub zakupionych wyników badań naukowych/technologii oraz praw do własności intelektualnej.

W ramach PI 1.2 należy natomiast zdecydować, jakie działania będą finansowane w formie instrumentów finansowych, jakie zaś w formie bezzwrotnej. Generalnie można tutaj założyć 3 podstawowe rozwiązania:

- 1) Finansowanie wszelkich działań wdrożeniowych za pomocą instrumentów finansowych.
- 2) Finansowanie działań wdrożeniowych firm o mniejszym potencjale finansowym (np. małych i mikro przedsiębiorców) w formie bezzwrotnej, a firm o dużym potencjale (np. firm średnich) w formie zwrotnej.
- 3) Finansowanie działań wdrożeniowych w formie mieszanej np. w postaci preferencyjnej pożyczki, połączonej z dotacją (w odniesieniu do oddzielnych wydatków kwalifikowanych).

Zdaniem ewaluatorów najbardziej racjonalny byłby wybór opcji 2) lub 3), bądź też ich połączenie.

Oś Priorytetowa 2 Konkurencyjna Gospodarka

W ramach 2 Osi priorytetowej nie przewiduje się stosowania instrumentów finansowych w ramach priorytetu inwestycyjnego 2.2. „Rozwój produktów i usług opartych na TIK, handlu elektronicznego oraz zwiększanie zapotrzebowania na TIK”, co wydaje się uzasadnione. Wsparcia w postaci instrumentów finansowych nie przewiduje się też w ramach Priorytetu Inwestycyjnego 3.1, ani priorytetu inwestycyjnego 3.2. W pierwszym przypadku jest to zapewne konsekwencją przyjętych postanowień linii demarkacyjnej, w drugim zaś przypadku podejście takie należy uznać za uzasadnione, ze względu na charakter tego priorytetu, koncentrującego się na wspieraniu działań promocyjnych oraz wsparciu internacjonalizacji MŚP. Teoretycznie możliwe byłoby wsparcie wybranych działań za pomocą instrumentów finansowych, realnie jednak byłoby to trudne, nota bene działalności eksportowej nie można wspierać w ramach pomocy de minimis, a w takiej formule będzie z całą pewnością oferowana część instrumentów finansowych. Instrumenty finansowe są natomiast zasadnie przewidywane w ramach priorytetu inwestycyjnego 3.3. (instrumenty mieszane, pożyczkowe i poręczeniowe). Instrumenty finansowe nie są natomiast słusznie planowane w ramach priorytetu inwestycyjnego 3.4 – planowane w jego ramach działania mają głównie charakter szkoleniowy i doradczy.

Podobnie jak w przypadku priorytetu inwestycyjnego 1.2, kluczowym rozstrzygnięciem dla priorytetu inwestycyjnego 3.3 pozostaje podział wsparcia na instrumenty finansowe i wsparcie dotacyjne, a ponadto w przypadku instrumentów finansowych określenie na ile wsparcie to ma mieć charakter preferencyjny w formie pomocy publicznej.

W tym przypadku można także rozważyć:

- 1) Finansowanie wszelkich działań w ramach PI 3.3 za pomocą instrumentów finansowych.
- 2) Finansowanie małych projektów w formie zwrotnej, dużych zaś i mających duże znaczenie dla Regionu w formie bezzwrotnej.
- 3) Finansowanie projektów firm o krótkim okresie działania w formie zwrotnej, a firm o dużym stażu rynkowym w formie bezzwrotnej.
- 4) Finansowanie działań w formie mieszanej np. w postaci preferencyjnej pożyczki, połączonej z dotacją (w odniesieniu do oddzielnych wydatków kwalifikowanych).

Z wyjątkiem opcji 1) pozostałe wydają nam się całkowicie dopuszczalne i możliwe do zastosowania.

Oś Priorytetowa 3 Efektywna i zielona energia

W ramach 3 osi priorytetowej nie przewiduje się stosowania instrumentów finansowych w żadnym z priorytetów inwestycyjnych.

Z nieco inną sytuacją mamy do czynienia w przypadku priorytetów inwestycyjnych 4.2 i 4.3., w ramach których podejmowane działania służą przede wszystkim obniżce kosztów (co jednak w przypadku PI 4.2 może zwiększać zyskowność firm), mające też znaczący efekt środowiskowy. W przypadku tych PI można zrezygnować ze stosowania instrumentów finansowych, gdyż korzyści dla firm z realizacji tego typu projektów są znacznie mniej oczywiste i odsunięte w czasie. W tych priorytetach można stosować tylko instrumenty bezzwrotne lub też ewentualnie rozważyć zastosowanie instrumentów mieszanych: dotacja np. na 40% kosztów kwalifikowanych projektu i preferencyjna pożyczka na 40% kosztów kwalifikowanych. W tych sferach bardzo ważne jest tylko takie zaprojektowanie odpowiednich instrumentów, aby nie konkurowały one z finansowaniem zapewnianym ze środków krajowych np. oferowanym przez narodowy i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Oś priorytetowa 4. Dziedzictwo naturalne i kulturowe

W ramach 4 Osi Priorytetowej projekt RPO WŚ nie przewiduje stosowania instrumentów finansowych. Tego typu rozstrzygnięcie można uznać za w pełni uzasadnione.

Oś priorytetowa 5. Nowoczesna komunikacja

W ramach 5 Osi priorytetowej nie przewiduje się stosowania instrumentów finansowych, co wydaje się zrozumiałe i całkowicie uzasadnione.

Oś priorytetowa 6. Rozwój miast

W ramach 6 OP nie przewiduje się stosowania instrumentów finansowych.

Oś priorytetowa 7. Sprawne usługi publiczne

W ramach 7 Osi priorytetowej nie przewiduje się stosowania instrumentów finansowych, co wydaje się zrozumiałe i całkowicie uzasadnione.

Oś priorytetowa 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo

W ramach 8 Osi priorytetowej nie przewiduje się stosowania instrumentów finansowych, co jest uzasadnione, biorąc pod uwagę założony kształt priorytetów inwestycyjnych.

Oś priorytetowa 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem

W ramach 9 Osi priorytetowej nie przewiduje się stosowania instrumentów finansowych, co wydaje się zrozumiałe i całkowicie uzasadnione.

Oś priorytetowa 10. Otwarty rynek prac

W ramach priorytetu inwestycyjnego 8.7 przewiduje się wykorzystanie zwrotnego wsparcia finansowego np. w formie pożyczek przeznaczonych na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Celem powyższego jest rozwój przedsiębiorczości oraz tworzenie nowych miejsc pracy, przeciwdziałanie bezrobociu a także promowanie zatrudnienia.

W ramach osi priorytetowej 11. Pomoc Techniczna naturalnie nie przewiduje się stosowania instrumentów finansowych.

Potencjał pośredników finansowych na terenie Regionu.

Na terenie Regionu prowadzą działalność dwa fundusze poręczeniowe: Świętokrzyski Fundusz Poręczeniowy, dysponujący kapitałem 30 milionów złotych i fundusz poręczeniowy Fundacji – Agencji Rozwoju Regionalnego w Starachowicach, dysponujący kapitałem w wysokości 11,4 miliona złotych. Aktualne zaangażowanie ŚFP wynosi 54%, zaś F-ARR 85%.

Świętokrzyski Fundusz Poręczeniowy prowadzi swą działalność od 2010 roku, został utworzony przez samorząd województwa z udziałem kapitałowym Banku Gospodarstwa Krajowego. Od tego czasu aktywnie rozwija swoją ofertę. Od końca 2013 roku oprócz poręczeń kredytów i pożyczek oferuje też poręczenia transakcji leasingowych. Z kolei fundusz w Starachowicach jest jednym z najstarszych funduszy poręczeniowych w Polsce, został utworzony w początku lat 90-tych XX wieku ze środków Programu Inicjatyw Lokalnych Phare.

W 2013 roku fundusz w Starachowicach udzielił 66 poręczeń na łączną kwotę 7,7 miliona złotych, zaś Świętokrzyski Fundusz Poręczeniowy 86 poręczeń na kwotę na 19,7 miliona złotych⁵⁸.

W regionie działają też liczne i aktywne fundusze pożyczkowe. Pod tym względem województwo świętokrzyskie znajduje się w krajowej czołówce. Do największych funduszy należy zapewne fundusz pożyczkowy Koneckiego Stowarzyszenia Wspierania Przedsiębiorczości, oferujący pożyczki także poza swym macierzystym regionem. Niestety, fundusz nie publikuje danych o swojej aktywności pożyczkowej, nie posiada też podpisanego porozumienia o współpracy z PARP, wskutek czego PARP także nie publikuje jego danych.

Znaczącą jednostką pozostaje Fundusz Pożyczkowy Województwa Świętokrzyskiego Sp. z o. o. Dysponuje on 51,8 miliona złotych kapitału, a w 2013 roku udzielił łącznie 173 pożyczek na kwotę 55,8 miliona złotych, co lokuje go w gronie bardziej aktywnych funduszy pożyczkowych w Polsce. Aktywny jest też fundusz pożyczkowy

⁵⁸ Dane za IZ RPO WŚ, dane przekazywane do PARP wskazują raczej mylnie na nieco niższą aktywność.

prowadzony przez Fundację Rozwoju Regionu Pierzchnica, który w 2013 roku udzielił 62 pożyczek na kwotę 6,3 miliona złotych. Dysponuje on kapitałem w wysokości 18 milionów złotych. Fundusz pożyczkowy prowadzi też Ośrodek Promowania i Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej w Sandomierzu. Kapitał jego funduszu pożyczkowego wynosi 9,4 miliona złotych, zaś liczba udzielonych pożyczek wyniosła w 2013 roku 46 na łączną kwotę 2 milionów złotych. W niewielkiej skali działalność pożyczkową prowadzi też Fundacja – Agencja Rozwoju Regionalnego w Starachowicach.

Wszystkie opisane powyżej instytucje korzystały też z wsparcia w ramach RPO WŚ na lata 2007-2013. Wartość podpisanych umów z pośrednikami finansowymi wyniosła łącznie 141,3 miliona złotych, zaś z czego 33 miliony złotych z funduszami poręczeniowymi i 108,3 miliona złotych z funduszami pożyczkowymi. Aktualny poziom wykorzystanie środków wydaje się być zadowalający – na 31 grudnia 2013 dwa spośród siedmiu projektów zostały już zrealizowane (wykorzystanie środków powyżej 100%), w przypadku pozostałych pięciu wykorzystanie środków wynosi pomiędzy 62% i 94%⁵⁹.

Działalność funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, które otrzymały środki w ramach RPO WŚ 2007-2013 była też przedmiotem oddzielnej ewaluacji⁶⁰. Podstawowe wnioski i rekomendacje z badania dotyczyły następujących kwestii:

- Oferta funduszy pożyczkowych i poręczeniowych była oceniana zdecydowanie korzystnie przez korzystających z ich usług przedsiębiorców. Analogicznie pozytywnie należy ocenić realizowane przez przedsiębiorców inwestycje i ich efekty.
- Nadal dość słaba, podobnie jak i w innych regionach Polski, jest rozpoznawalność funduszy pożyczkowych i – szczególnie – poręczeniowych.
- Zdaniem autorów raportu, fundusze pożyczkowe powinny oferować pożyczki w wysokości do 500 tysięcy złotych, aby unikać otwartej konkurencji z sektorem bankowym. Z kolei fundusze poręczeniowe powinny koncentrować się na poręczaniu kredytów o większej wartości, w wysokości do 2 milionów złotych.
- Do rozważenia pozostaje uruchamianie instrumentów o charakterze kapitałowym, na które istnieje niewielki, ale wyraźny popyt.
- Autorzy zalecają też uruchamianie w ramach kolejnego RPO instrumentów kredytów umarzalnych⁶¹ oraz subsydiowania odsetek od kredytów.

Ze względu na to, że wdrażanie instrumentów finansowych w Regionie w okresie 2007-2013 odbywało się w formule bez funduszu powierniczego, pośrednikami finansowymi były wyłącznie fundusze pożyczkowe i poręczeniowe, nie były zaś nimi żadne instytucje bankowe. Banki pełniły bowiem tylko – i to w relatywnie ograniczonej skali - rolę pośrednika finansowego w regionach, w których była realizowana Inicjatywa JEREMIE.

System wdrażania

Bardzo ważną kwestią pozostaje system wdrażania instrumentów finansowych. Zasady wdrażania są regulowane przez art. 38 Rozporządzenia Ogólnego⁶². Poniżej prezentujemy poszczególne możliwe opcje, wskazując jednocześnie ich użyteczność w sytuacji RPO WS 2014-2020. Warto przy tym zaznaczyć, że - zgodnie z naszym rozumieniem obowiązujących i projektowanych aktów prawnych – dla różnych priorytetów inwestycyjnych/osi priorytetowych możliwe są różne rozwiązania wdrożeniowe.

⁵⁹ Dane za Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju: informacja nt. stanu wdrażania instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO 2007-2013, 31 grudnia 2013.

⁶⁰ „Ocena skuteczności działania funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, które otrzymały dofinansowanie w ramach RPO WŚ 2007-2013”, PSDB na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego, Warszawa, grudzień 2012.

⁶¹ W przypadku tego instrumentu istnieją jednak poważne wątpliwości co do możliwości jego uruchamiania w oparciu o środki europejskie; tego typu instrumenty były zresztą dotąd uruchamiane w Polsce wyłącznie w oparciu o środki krajowe.

⁶² Ich interesujące uszczegółowienia można odnaleźć w dokumencie ‘Financial instruments in ESIF program mes 2014-2020. A short reference guide for Managing Authorities’, European Commission, February 2014.

Rozwiązanie	Opinia ekspercka
38 (4) (a) Inwestowanie w osoby prawne wdrażające instrumenty finansowe	Do rozważenia pozostaje inwestowanie w osoby prawne wdrażające instrumenty finansowe, których udziałowcem jest Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego, czyli Funduszowi Pożyczkowemu Województwa Świętokrzyskiego i Świętokrzyskiemu Funduszowi Poręczeniowemu. Trzeba przy tym mieć świadomość, że obie instytucje w razie powierzenia im takiej roli musiałyby zostać istotnie wzmocnione pod względem kadrowym
38 (4) (b) Powierzenie wdrażania Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu, międzynarodowej instytucji finansowej w której państwo członkowskie jest udziałowcem lub która jest ustanowiona w państwie członkowskim i ma na celu realizację interesu publicznego pod kontrolą władz publicznych albo też innej instytucji działającej na zasadzie prawa prywatnego lub publicznego.	Z całą pewnością nie ma większego sensu powierzanie wdrażania międzynarodowej instytucji finansowej, można natomiast rozważyć polską instytucję finansową. Projekt tzw. ustawy wdrożeniowej, wskazuje jako możliwe instytucje zarządzające funduszem funduszy Bank Gospodarstwa Krajowego, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości. Jak rozumiemy, wybór tych instytucji będzie możliwy w trybie bezprzetargowym. Można też rozważyć (rozwiązanie takie ma wiele zalet, choć wyraźnie przedłuża moment wyboru funduszu funduszy) jego wybór na zasadzie prawa zamówień publicznych.
38 (4) (c) udzielanie pożyczek lub poręczeń bezpośrednio przez Instytucję Zarządzającą lub z wykorzystaniem Instytucji Pośredniczącej	Tego typu rozwiązanie jest do rozważenia tylko w ograniczonym stopniu. Jeżeli będzie ono akceptowalne od strony formalnej, to można je rozważyć dla instrumentów finansowych w ramach priorytetów inwestycyjnych 8.7 i 8.9 z wykorzystaniem Wojewódzkiego Urzędu Pracy.
38 (1) (a) Przekazanie alokacji finansowej na poziom instrumentów zarządzanych z poziomu Unii Europejskiej	Rozwiązanie bardzo ryzykowne politycznie i mało prawdopodobne, aby było uzasadnione.

Jak rozumiemy, w ramach powyższych opcji (z wyjątkiem finansowania kapitałowego) jest też możliwa bezpośrednia organizacja konkursów na pośredników finansowych przez Instytucję Zarządzającą.

Generalnie warto rozważyć następujące rozwiązanie:

- Przy obecnym zakresie stosowania instrumentów finansowych ich wdrażanie za pomocą funduszu funduszy wydaje się być niezbyt uzasadnione, choć dopuszczalne. W przypadku natomiast poszerzenia zakresu stosowania IF, rozwiązanie to jest warte poważnego rozważenia.
- Można rozważyć rozwiązanie „mieszane” czyli dla części PI powierzenie funkcji wdrożeniowych (np. poprzez odpowiednie inwestycje w trybie art. 38 (4)(a) Rozporządzenia Ogólnego) podmiotom w których samorząd województwa ma znaczące udziały (regionalne fundusze pożyczkowy i poręczeniowy), a w pozostałych przypadkach ich wdrażanie poprzez pośredników finansowych wybieranych konkursowo i/lub Wojewódzki Urząd Pracy.
- Ostatecznie wchodzi też w grę całkowite powierzenie wdrażania pośrednikom finansowym wybieranym konkursowo przez IZ RPO WS.

Warto też pamiętać, że bardzo poważną barierą w przypadku wdrażania instrumentów finansowych może być niewystarczające zainteresowanie pośredników finansowych. O ile bowiem w przypadku instytucji pozabankowych (fundusze pożyczkowe i poręczeniowe), jak wskazywaliśmy wcześniej, ich potencjał w Regionie

jest znaczący i można zakładać, że będą one zainteresowane wdrażaniem instrumentów finansowych, to w przypadku sektora bankowego (dla instrumentów, których wdrażanie przez banki wydawałoby się najbardziej uzasadnione) istnieją poważne obawy, że duże banki sieciowe nie będą zainteresowane uczestnictwem w konkursach organizowanych na poziomie regionalnym, tak jak miało miejsce w okresie 2007-2013, szczególnie w ramach Inicjatywy JEREMIE. W związku z tym należy raczej zakładać, że zainteresowane udziałem w konkursach będą raczej banki spółdzielcze oraz „niszowe” banki sieciowe, takie jak np. Idea Bank lub FM Bank PBP.

Tabela 9. Podsumowanie stosowania instrumentów finansowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych

Priorytet inwestycyjny	Zastosowanie IF	Inne uwagi
1.1. Infrastruktura B+R	Brak IF	-
1.2. Inwestycje przeds. w B+R	W ramach priorytetu inwestycyjnego 1.2 przewiduje się wykorzystanie instrumentów finansowych w zakresie wsparcia służącego zwiększaniu innowacyjności firm (fundusze pożyczkowe, poręczeniowe, instrumenty mieszane).	Kluczowe znaczenie demarkacji pomiędzy instrumentami zwrotnymi i bezzwrotnymi.
3.1. Promowanie przedsiębiorczości	Brak IF	
3.2. Nowe modele biznesowe dla MSP	Brak IF	
3.3. Tworzenie i rozszerzanie zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług	W ramach priorytetu inwestycyjnego 3.3 przewiduje się wykorzystanie instrumentów finansowych (w tym instrumenty mieszane, pożyczkowe i poręczeniowe).	Kluczowe znaczenie demarkacji pomiędzy instrumentami zwrotnymi i bezzwrotnymi.
3.4. Wspieranie zdolności MSP do udziału w procesach wzrostu i innowacji	Brak IF	
2.2. Rozwój produktów i usług opartych na TIK	Brak IF	
2.3. Wzmacnianie zastosowania TIK dla e-administracji, e-learningu etc.	Brak IF	
4.1. Promowanie produkcji i dystrybucji odnawialnych energii	Brak IF	
4.2. Promowanie efektywności energetycznej i użycia OZE w przedsiębiorstwach	Brak IF	
4.3. Wspieranie efektywności energetycznej i wykorzystania OZE	Brak IF	

4.5. Promowanie strategii niskoemisyjnych	Brak IF	
5.2. Promowanie inwestycji minimalizujących ryzyko klęsk żywiołowych	Brak IF	
6.1. Inwestycje w zakresie gospodarki odpadami	Brak IF	
6.2. Inwestycje w sektorze gospodarki wodnej	Brak IF	
6.3. Ochrona, promocja i rozwój dziedzictwa kulturowego	Brak IF	
6.4. Ochrona i przywrócenie różnorodności ekologicznej	Brak IF	
6.5. Poprawa stanu środowiska miejskiego	Brak IF	
7.2. Zwiększenie mobilności regionalnej	Brak IF	
7.4. Rozwój i rehabilitacja kompleksowego transportu kolejowego	Brak IF	
8.2 Wspieranie wzrostu gospodarczego sprzyjającego zatrudnienia	Brak IF	
8.5. Zapewnienie dostępu do zatrudnienia	Brak IF	
8.7. Samozatrudnienie, przedsiębiorczość i tworzenie nowych miejsc pracy	<p>W ramach priorytetu inwestycyjnego 8.7 przewiduje się wykorzystanie zwrotnego wsparcia finansowego np. w formie pożyczek przeznaczonych na rozpoczęcie działalności gospodarczej.</p> <p>Celem powyższego jest rozwój przedsiębiorczości oraz tworzenie nowych miejsc pracy, przeciwdziałanie bezrobociu a także promowanie zatrudnienia.</p>	<p>Duża rola demarkacji oferowanego wsparcia z innym wsparciem oferowanym ze środków publicznych, w tym ze środków europejskich.</p>
8.8. Równouprawnienie płci oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego	Brak IF	
8.9. Adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian	Brak IF	

8.10. Aktywne i zdrowe starzenie się	Brak IF	
9.4. Aktywna integracja	Brak IF	
9.7. Ułatwianie dostępu do niedrogich, trwałych i wysokiej jakości usług	Brak IF	
9.8. Wspieranie gospodarki społecznej	Brak IF	
9.1. Inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną	Brak IF	
9.2. Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej	Brak IF	
10.1. Ograniczenie przedwczesnego kończenia nauki szkolnej	Brak IF	
10.3. Poprawa dostępności i wspieranie uczenia się przez całe życie	Brak IF	
10.3 lepsze dopasowywanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy	Brak IF	
10.4. Inwestycje w edukację	Brak IF	

2.7 Adekwatność definicji wskaźników do celów interwencji

W rozdziale dokonano analizy definicji poszczególnych wskaźników RPO WŚ na podstawie informacji GUS (wskaźniki rezultatu), wytycznych KE w zakresie wskaźników wspólnych (*common indicators*) w odniesieniu do EFRR i EFS⁶³ oraz listy WLWK (dla EFRR według stanu na marzec 2014, dla EFS – lipiec 2013). Poniżej zaprezentowano wyłącznie wskaźniki, co do których można mieć zastrzeżenia w zakresie ich poprawnego definiowania w kontekście logiki (w tym celów) interwencji. Należy zaznaczyć, że propozycje uzupełnienia katalogu wskaźników były przedmiotem analizy w części F raportu; w tym miejscu skupiono się na aktualnie umieszczonej w RPO liście wskaźników.

W RPO WŚ 2014-2020 wykorzystano, w przypadku wskaźników rezultatu istniejące indykatory GUS, a w przypadku wskaźników produktu – listę WLWK. Zgodnie z zaleceniami Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju wskaźniki produktu powinny pochodzić z listy WLWK, która została opracowana w sposób zapewniający możliwie największą adekwatność do zakresu interwencji w poszczególnych priorytetach inwestycyjnych.

⁶³ Guidance document on monitoring and evaluation – European Regional Development Fund and Cohesion Fund – Concepts and Recommendations, EC, January 2014; Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy – European Social Fund, Guidance document (draft), 9 January 2013.

Przegląd wskaźników Programu w wersji z 31 marca 2014 r. ukazuje, że zdecydowana większość z nich została sformułowana trafnie, przy uwzględnieniu wszystkich wytycznych KE oraz MIR. Poniższej przedstawiono pojedyncze uwagi do kilku wskaźników.

Oś priorytetowa 2. Konkurencyjna gospodarka

Wskaźnik rezultatu: *Udział przedsiębiorstw innowacyjnych - w ogóle przedsiębiorstw - nowe lub istotnie ulepszone produkty* ma mierzyć cel szczegółowy *Wzrost zdolności instytucji otoczenia biznesu do wspierania innowacyjnego rozwoju przedsiębiorstw* w priorytecie inwestycyjnym 3.4. Wskaźnik nie odnosi się w bezpośredni sposób do tego celu, aczkolwiek jego wykorzystanie można uzasadnić brakiem odpowiednich wskaźników w statystyce publicznej odnoszących się do jakości usług IOB. Należy również pamiętać, że interwencja w ramach priorytetu inwestycyjnego 3.4 odnosić się będzie zapewne w dużej mierze do firm mikro (jako podmioty o niewystarczającym potencjale i korzystające z usług IOB), podczas gdy omawiany wskaźnik odnosi się do przedsiębiorstw o liczbie pracujących 10 i więcej osób.

Oś priorytetowa 3. Efektywna i zielona energia

W przypadku priorytetów inwestycyjnych 4.3 i 4.5 wykorzystano wskaźnik *Emisja gazów cieplarnianych*. Wskaźnik ten ma poważne wady, gdyż po pierwsze jest bardzo kontekstowy i zależny od szeregu różnych czynników, po drugie nie jest dostępny na poziomie regionów. Jednakże jego zastosowanie można uzasadnić brakiem odpowiednich danych odnoszących się do poziomu regionalnego oraz możliwością zastosowania wskaźnika sformułowanego w Umowie Partnerstwa.

Oś priorytetowa 6. Rozwój miast

Uwagi można sformułować w odniesieniu do wskaźnika rezultatu dla priorytetu inwestycyjnego 4.5 *Emisja gazów cieplarnianych* – są one zbieżne z tymi przedstawionymi wcześniej dla osi 3.

Oś priorytetowa 7. Sprawne usługi publiczne

W priorytecie inwestycyjnym 8.2 wykorzystano wskaźnik rezultatu *Dynamika PKB na 1 mieszkańca (w cenach bieżących) rok poprzedni=100*. Jest to wskaźnik makroekonomiczny, o charakterze kontekstowym; równie dobrze mógłby on mierzyć efekty całego programu, a nie wyniki jednego priorytetu inwestycyjnego, na który przeznaczono zaledwie 1% alokacji RPO WŚ. Ponadto, jest on mierzony jako stosunek wartości PKB na 1 mieszkańca w roku badanym do odpowiedniej wartości w roku poprzednim. Pokazuje więc zmianę coroczną, może ulegać wahaniom, stąd też nie jest dobrym miernikiem.

2.8 Weryfikacja oszacowania wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu w kontekście zaproponowanej logiki interwencji

W ramach analizy obu zagadnień, weryfikacji poddano wartości docelowe wskaźników produktu i rezultatu w kontekście logiki interwencji. Obok logiki interwencji uwzględniono również inne czynniki, takie jak dostępną alokację, dotychczasowe doświadczenia, aktualne koszty jednostkowe inwestycji, popyt na projekty ze strony beneficjentów. Dodatkowo dla wskaźników rezultatu brano pod uwagę wartości bazowe wskaźników. Należy również zauważyć, że szacowane wartości były przedmiotem konsultacji z Zamawiającym w trakcie realizacji badania.

Analiza wartości oszacowanych wskaźników produktu i rezultatu, a także wartości bazowych w odniesieniu do wskaźników rezultatu wskazuje, że:

- Wartości zostały oszacowane dla wszystkich wskaźników i przedstawione w Programie, zatem nie było konieczności szacowania wartości wskaźników przez Wykonawcę. Dodatkowo należy zauważyć, że część wskaźników analizowana i weryfikowana była już w trakcie tworzenia pełnego ich katalogu, dzięki temu na obecnym etapie liczba zgłoszonych uwag jest relatywnie niska.
- Weryfikacja oszacowanych wskaźników wskazuje, że w większości przypadków zadanie to zostało wykonane w sposób poprawny, uwzględniający nie tylko dostępną alokację, ale również potencjalne zainteresowanie beneficjentów (tam gdzie to dotyczy) oraz dotychczasowe doświadczenia. Przy szacowaniu wartości wskaźników korzystano również z doświadczenia innych instytucji – interesariuszy Programu.

- Analiza przez pryzmat kosztów jednostkowych wskazuje, że duża część z nich oszacowana jest w sposób bezpieczny. Koszty te nie powinny ulegać zasadniczym zmianom w trakcie realizacji Programu, zatem z tej perspektywy oszacowanie wskaźników zostało wykonane w sposób prawidłowy.
- Wskaźniki i ich oszacowania (poza uwagami sformułowanymi w części F) odnoszą się do proponowanej logiki interwencji, uwzględniając podział alokacji na poszczególne instrumenty wsparcia (kody interwencji). Dla części wskaźników rezultatu widoczna jest również spójność na poziomie strategicznym, czyli spójność z dokumentami strategicznymi regionu.
- Wadą oszacowanego katalogu wskaźników produktu i rezultatu jest w części przypadków niewielki zakres uwzględnionych czynników zewnętrznych, które mogą mieć istotny wpływ na rzeczywiste osiągnięte ich wartości. Należy jednak zauważyć, że jest to zadanie trudne, które dodatkowo komplikuje proces oszacowania wartości wskaźników.

2.9 Ocena uwarunkowań zewnętrznych, w tym warunków wstępnych mających wpływ na skuteczność i efektywność RPO

Zasadność zastosowanych dla programu warunków wstępnych i stopień ich spełnienia

W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 130/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiającym 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 uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 wskazuje się, w art. 19, na konieczność spełnienia warunków wstępnych określonych na poziomie UE. Lista warunków oraz kryteriów, według których ocenia się ich spełnienie zawarto w załączniku XI do rozporządzenia ogólnego w podziale na warunki tematyczne (odnoszące się do celów tematycznych, o których mowa w art. 9 rozporządzenia ogólnego) oraz warunki ogólne (mające zastosowanie do wszystkich interwencji z funduszy WRS; warunki ogólne mają 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). Z kolei warunki tematyczne odnoszą się do obszarów (celów) tematycznych. W artykule 19 wskazano ponadto, iż *„W każdym programie należy określić, które warunki wstępne określone w odpowiednich przepisach dotyczących poszczególnych funduszy i ogólne warunki wstępne określone w części II załącznika XI mają zastosowanie do programu i które z nich, zgodnie z oceną, o której mowa w ust. 1, są spełnione w dniu złożenia umowy partnerstwa i programów. W przypadku niespełnienia mających zastosowanie warunków wstępnych program musi zawierać opis działań, które mają zostać podjęte, podmiotów za nie odpowiedzialnych oraz harmonogram realizacji tych działań. Państwa członkowskie spełniają te warunki wstępne nie później niż do dnia 31 grudnia 2016 r. i przedstawiają sprawozdanie z ich wypełnienia nie później niż w rocznym sprawozdaniu z realizacji w 2017 r., zgodnie z art. 50 ust. 4, lub w sprawozdaniu z postępów w 2017 r. zgodnie z art. 52 ust. 2 lit. c)”. Wymóg z rozporządzenia ogólnego (ramowego) został doprecyzowany w dokumencie pt. „Szablon programu operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem”. Zgodnie z Szablonem, RPO powinien zawierać identyfikację warunków wstępnych wraz z oceną stopnia ich spełnienia oraz opis działań, które zostaną podjęte w celu pełnego spełnienia warunków ogólnych oraz tematycznych.*

Zatem identyfikacja warunków wstępnych oraz ocena stopnia ich spełnienia w niewielkim stopniu leżą w gestii władz regionalnych będących autorem RPO. Lista warunków wraz z kryteriami oceny wynika z przepisów prawa. Natomiast spełnienie zdecydowanej większości warunków tematycznych oraz wszystkich warunków ogólnych leży w kompetencji urzędów centralnych.

Wymogi określone w rozporządzeniu ogólnym i doprecyzowanie w Szablonie programu operacyjnego zostały spełnione w projekcie RPO WŚ 2014-2020, który zawiera identyfikację wszystkich warunków tematycznych (tabela 24 w załączniku 1 do Programu) mających zastosowanie do Programu oraz wykaz działań do podjęcia w celu spełnienia obowiązujących tematycznych (tabela nr 25) i ogólnych (tabela nr 26) warunków ex-ante.

Zgodnie z Szablonem programu operacyjnego, bardziej szczegółowe odniesienie konieczne jest dla tych warunków, za których spełnienie współodpowiedzialne są samorządy regionalne. Warunki te dotyczą:

- określenia strategii inteligentnej specjalizacji,
- przedstawienia planów gospodarki odpadami
- przedstawienie planów inwestycyjnych w sektorze transportu.

W odniesieniu do tego ostatniego aspektu, ocena ex-ante wykazała, że:

- **w ramach Celu Tematycznego 1 (Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji)** warunkiem do spełnienia przez władze wojewódzkie było przyjęcie regionalnej strategii na rzecz inteligentnej specjalizacji, zgodnie z krajowym programem reform, w celu zwiększenia wydatków na badania i innowacje ze środków prywatnych, co jest cechą dobrze funkcjonujących krajowych lub regionalnych systemów badań i innowacji; warunek ten został spełniony poprzez opracowanie i przyjęcie „Strategii Badań i Innowacji (RSI3). Od absorpcji do rezultatów - jak pobudzić potencjał Województwa Świętokrzyskiego 2014-2020+” uchwałą Sejmiku Województwa nr XL/706/14 z dnia 24 lutego 2014 r.; strategia ta określa obszary inteligentnej specjalizacji, do których w województwie świętokrzyskim zaliczono specjalizacje główne i horyzontalne. Jako specjalizacje główne zidentyfikowano: zasobooszczędne budownictwo, przemysł metalowo -odlewniczy, turystyka zdrowotna i prozdrowotna oraz nowoczesne rolnictwo i przetwórstwo spożywcze. Jako specjalizacje horyzontalne wskazano: technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT), zrównoważony rozwój energetyczny oraz branża targowo-kongresowa;
- **w ramach Celu Tematycznego 6 (Zachowanie i ochrona środowiska i promowanie efektywnego gospodarowania zasobami)** warunkiem do spełnienia przez władze wojewódzkie było opracowanie planów gospodarki odpadami zgodnych z dyrektywą 2008/98/WE oraz z hierarchią odpadów; warunek ten został częściowo spełniony poprzez opracowanie i przyjęcie Planu gospodarki odpadami dla województwa świętokrzyskiego 2012-2018 (uchwałą Sejmiku Województwa nr XXI/360/2012 z dnia 28 czerwca 2012 r.) oraz uchwały (nr XXI/361/2012 z dnia 28 czerwca 2012 r.) w sprawie wykonania *Planu gospodarki odpadami dla Województwa Świętokrzyskiego 2012-2018*. Częściowe spełnienie warunku jest związane z faktem, że Plan gospodarki odpadami dla województwa świętokrzyskiego nie zawiera spełnienia kryterium szczegółowego dot. istnienia programów zapobiegania powstawaniu odpadów, zgodnie z wymogami art. 29 dyrektywy 2008/98/WE. Zważywszy, że problem ten dotyczy kilku województw, przygotowany jest, przez Ministerstwo Środowiska we współpracy z Zarządami Województw (w tym Województwa Świętokrzyskiego), krajowy program zapobiegania powstawaniu odpadów, obejmujący zarówno działania na poziomie krajowym, jak i województw. Obecnie program jest w końcowej fazie przygotowania, trwają jego konsultacje społeczne (stan na koniec kwietnia 2014 r.).

Wstępne warunki tematyczne leżące w gestii władz regionalnych są zasadne.

Opracowanie i przyjęcie „Strategii Badań i Innowacji (RSI3). Od absorpcji do rezultatów - jak pobudzić potencjał Województwa Świętokrzyskiego 2014-2020+” przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności RPO, ze względu na koncentrację środków na określonych potencjałach endogenicznych regionu, a także umożliwi wspieranie inteligentnych specjalizacji regionu – głównych i horyzontalnych. Tym samym umożliwi odpowiednią koncentrację wsparcia w zakresie wspierania badań naukowych, rozwoju technologii oraz innowacyjności i uzyskanie efektu synergii.

Przyjęcie Planu gospodarki odpadami dla województwa świętokrzyskiego 2014 przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności poszczególnych projektów, a zatem również i Programu, gdyż zawiera system gospodarki odpadami obejmujący m.in. prowadzenie edukacji ekologicznej mieszkańców województwa, zapewnienie funkcjonowania wystarczającej liczby nowoczesnych instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów oraz rozwijanie selektywnego zbierania i odbierania odpadów. Działania przewidziane w Planie usprawnią realizację projektów związanych z gospodarką odpadami, gdy przyczynią się do wpisania ich w ogólne ramy systemowe na poziomie województwa. Tym samym projekty realizowane w ramach RPO przyczynią się do realizacji Planu gospodarki odpadami dla województwa.

Zasadność pozostałych warunków wstępnych stanowi element oceny ex-ante Umowy Partnerstwa.

Określone w załączniku do RPO wstępne warunki tematyczne, których spełnienie leży w gestii władz wojewódzkich, zostały spełnione, przy czym jeden z warunków tylko częściowo. Jego spełnienie, za które odpowiada głównie Ministerstwo Środowiska, nie jest zagrożone.

Pozostałe warunki wstępne, będące w kompetencji władz centralnych, w większości nie zostały spełnione, jednak realizacja żadnego z warunków nie jest zagrożona i nie przekracza wyznaczonego w rozporządzeniu ogólnym terminu 31 grudnia 2016 r. Załącznik do Umowy Partnerstwa wskazuje działania podejmowane w celu spełnienia warunków wstępnych.

Inne istotne uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do Programu nie uwzględnione w ramach zasady warunkowości wstępnej

Oprócz wskazanych w raporcie zagrożeń, ryzyk oraz obszarów krytycznych (w analizie logiki każdej osi priorytetowej), nie istnieją żadne dodatkowe uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do Programu, którym należałoby przyznać rangę warunków ex-ante i od ich spełnienia uzależnić uruchomienie wsparcia w ramach RPO WŚ 2014-2020.

3. Pytanie C: Czy założenia i cele RPO WŚ 2014-2020 są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi, Strategią Rozwoju Kraju 2020, Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego oraz Umową Partnerstwa, Strategią Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do 2020 r.?

Zagadnienia szczegółowe:

1. spójność założeń i celów programu operacyjnego (w tym zdefiniowanych w diagnozie wyzwań i 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.

Wyniki badań

3.1. Spójność założeń i celów programu z najważniejszymi unijnymi, krajowymi i regionalnymi celami strategicznymi

Celem niniejszej części raportu z ewaluacji *ex ante* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020⁶⁴ jest **zbadanie zgodności jego zapisów z unijnymi oraz krajowymi dokumentami dotyczącymi programowania 2014-2020, przede wszystkim poprzez ocenę spójności założeń i celów Programu z najważniejszymi politykami i strategiami ponadregionalnymi, regionalnymi, krajowymi i unijnymi, w tym w szczególności ze Strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi, Umową Partnerstwa oraz zaktualizowaną Strategią Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego (ocena spójności zewnętrznej RPO WŚ)**. Na tym etapie ewaluacji, analiza tego obszaru została przeprowadzona głównie za pomocą analizy desk research.

Analiza desk research została zrealizowana metodą krzyżową, która polega przede wszystkim na zestawianiu założeń/celów/kierunków działań zawartych w RPO WŚ i badanych dokumentach oraz poszukiwaniu cech wspólnych i ewentualnych rozbieżności.

Wobec powyższego, analiza spójności zewnętrznej programu przeprowadzona została w odniesieniu do celów szczegółowych osi priorytetowych. Są nimi: podniesienie jakości prowadzonych badań przez jednostki badawczo-rozwojowe, wzrost konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw działających w województwie świętokrzyskim, wzrost wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w działalności przedsiębiorstw w tym wsparcie dla wprowadzania na rynek produktów lub usług, opartych na TIK, wzrost liczby trwałych miejsc pracy w przedsiębiorstwach, wzrost liczby przedsiębiorstw z województwa świętokrzyskiego oferujących swoje produkty lub usługi na rynkach międzynarodowych, wzrost zdolności przedsiębiorstw, działających w województwie świętokrzyskim do wprowadzania na rynek nowych produktów i usług, wzrost zdolności instytucji otoczenia biznesu do wspierania innowacyjnego rozwoju przedsiębiorstw, zwiększenie produkcji energii w województwie świętokrzyskim, pochodzących ze źródeł odnawialnych, oraz budowa systemów dystrybucji energii ze źródeł odnawialnych, poprawa efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach, prowadzących działalność w województwie świętokrzyskim, zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych m.in. poprzez poprawę efektywności energetycznej w budynkach publicznych oraz w sektorze mieszkaniowym, wsparcie dla realizacji inwestycji wynikających z założeń planów niskoemisyjnych, zwiększenie skuteczności przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych oraz usuwania skutków katastrof, zapewnienie efektywnego działania systemu gospodarowania odpadami, poprawa dostępu mieszkańców regionu do

⁶⁴ Projekt, wersja III, luty 2014 r.

systemów oczyszczających ścieki komunalne, ochrona, zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów dziedzictwa kulturowego o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym, ochrona obszarów cennych przyrodniczo oraz wykorzystanie lokalnych i regionalnych zasobów przyrodniczych dla zrównoważonego i przyjaznego środowiska rozwoju turystyki, poprawa połączeń transportowych województwa z siecią korytarzy krajowych i europejskich oraz największymi polskimi miastami, poprawa jakości wewnętrznych połączeń komunikacyjnych w regionie, szczególnie w kontekście zwiększenia dostępu do transportu kolejowego, lokalnych rynków pracy oraz stref aktywności gospodarczej, poprawa warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich, wsparcie dla realizacji planów niskoemisyjnych, poprawa i ochrona obszarów cennych przyrodniczo na terenie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego oraz wykorzystanie tych zasobów dla rozwoju turystyki, poprawa warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich, w tym przemysłowych, poprawa warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów miejskich, w tym przemysłowych, realizacja priorytetu inwestycyjnego 10.4 (inwestycje w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie poprzez rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej)⁶⁵, upowszechnienie wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w usługach publicznych, wspieranie nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów ze specyficznymi potrzebami, poprawa dostępności infrastruktury ochrony zdrowia oraz pomocy i integracji społecznej, poprawa dostępności infrastruktury edukacyjnej, wspieranie wydłużenia aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym, poprawa dostępu do wysokiej jakości edukacji, w tym edukacji przedszkolnej, upowszechnienie uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu, poprawa jakości i upowszechnienie kształcenia zawodowego, wspieranie aktywizacji społecznej i zawodowej osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym, poprawa dostępności do wysokiej jakości usług społecznych i zdrowotnych, wzmocnienie sektora ekonomii społecznej, zwiększenie dostępu do zatrudnienia i wspieranie aktywności zawodowej, wspieranie samozatrudnienia i przedsiębiorczości, wzmocnianie adaptacyjności przedsiębiorstw i ich pracowników.

Ocena zewnętrznej spójności RPO musi zatem odbyć się również poprzez robocze przyjęcie za kierunki programu, celów tematycznych, które wytyczają zakres interwencji. Jest to uzasadnione tym, iż wyżej przytoczone cele szczegółowe każdej osi priorytetowej odpowiadają, realizowanym przez RPO, priorytetom inwestycyjnym, a te z kolei są operacjonalizacją przyjętych do wykonania celów tematycznych. Idąc tym tokiem rozumowania, RPO WŚ przyczyni się (co najmniej w pewnym zakresie) do: **wzmocnienia badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji (CT 1), zwiększenia dostępności, stopnia wykorzystania i jakości TIK (CT 2), wzmocnienia konkurencyjności MŚP (CT 3), wspierania przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach (CT 4), promowania dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem (CT 5), zachowania i ochrony środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami (CT 6), promowania zrównoważonego transportu i usuwania niedoborów przepustowości w działaniach najważniejszych infrastruktur sieciowych (CT 7), promowania trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników (CT 8), promowania włączenia społecznego, walki z ubóstwem i wszelką dyskryminacją (CT 9), inwestowania w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie (CT 10)**. W analizach brane są rzecz jasna pod uwagę zakresy szczegółowe osi priorytetowych jako uszczegółowienie celów tematycznych (zakres RPO).

Ocena spójności z dokumentami unijnymi

Poniżej, w syntetyczny sposób, zaprezentowano analizę pod względem spójności RPO WŚ z najważniejszym dokumentem strategicznym na poziomie unijnym- **Strategią Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu**⁶⁶, który determinuje merytoryczną zawartość i kierunki Wspólnych Ram Strategicznych, które to z kolei określają priorytety inwestycyjne oraz działania w przyszłej perspektywie finansowej w przypadku funduszy europejskich. Strategia Europa 2020 wyznaczyła trzy priorytety/cele strategiczne:

- rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji;
- rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywnej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej;
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

⁶⁵ W zapisach Programu brak jest celu szczegółowego RPO dedykowanego temu priorytetowi inwestycyjnemu.

⁶⁶ Komunikat Komisji, Bruksela, 3.3.2010 r. KOM(2010) 2020.

Priorytety zostały sformułowane na podstawie zidentyfikowanych głównych problemów i wyzwań stojących przed państwami członkowskimi UE. Zdiagnozowane problemy rozwojowe w RPO WŚ korespondują z tymi zapisanymi w Strategii Europa 2020, co świadczy o spójności dokumentów (biorąc pod uwagę mniejszy poziom szczegółowości diagnozy w Strategii, odnoszący się do trendów generalnie zaobserwowanych w UE), szczególnie w przypadku takich wyzwań jak m.in.: inwestowanie w sektor transportu w celu urzeczywistnienia inteligentnego i zrównoważonego rozwoju, sprzyjającego włączeniu społecznemu, szersze wykorzystanie technologii informacyjno- komunikacyjnych, konieczność walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz zmniejszenie nierówności w obszarze zdrowia, zwiększenie udziału energii pochodzącej z odnawialnych źródeł energii oraz poprawa efektywności energetycznej, konieczność podwyższenia poziomu inwestycji w działalność badawczo-rozwojową, rozwój inteligentnych specjalizacji regionalnych, zwiększenie aktywności zawodowej mieszkańców regionu, rozsądne wykorzystanie zasobów ludzkich jako podstawa gospodarki opartej na wiedzy i innowacji, udoskonalenie programów szkolnych i ograniczenie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę.

W przypadku RPO WŚ należy stwierdzić, że planowane działania wpisują się w hasło przewodnie Strategii Europa 2020, którym jest wspomniany inteligentny i zrównoważony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, dzięki uwzględnieniu praktycznie wszystkich obszarów strategii, w częściach odpowiadających zakresowi RPO. W ramach celu „rozwój inteligentny”, wskazanego w Strategii, w RPO identyfikuje się cele związane m.in. z: wykorzystaniem technologii informatycznych przez przedsiębiorców oraz instytucje publiczne, poprawą dostępu do wysokiej jakości edukacji, wzrostem zdolności instytucji otoczenia biznesu do wspierania innowacyjnego rozwoju przedsiębiorstw, wsparciem przedsiębiorstw we wprowadzeniu na rynek nowych produktów/usług, przedsięwzięciami służącymi podniesieniu poziomu innowacyjności gospodarki województwa, szczególnie poprzez podniesienie jakości prowadzonych badań przez jednostki badawczo- rozwojowe czy wsparcie współpracy na linii sektor B+R a sektor przedsiębiorstw.

Do celu „rozwój zrównoważony”, autorzy projektu RPO WŚ nawiązali m.in. poprzez odniesienia do: poprawy efektywności energetycznej oraz zwiększenia poziomu wykorzystania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, a w rezultacie ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i substancji szkodliwych do atmosfery, zwiększenia produkcji energii w województwie świętokrzyskim, pochodzących ze źródeł odnawialnych oraz budowy systemów dystrybucji energii ze źródeł odnawialnych, poprawy efektywności energetycznej w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, poprawy efektywności energetycznej w budynkach publicznych oraz w sektorze mieszkaniowym, promowania dostosowań do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzaniu ryzykiem oraz ochronę środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów, tworzenia systemów przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych, zapewnienia efektywnego działania systemu gospodarowania odpadami, poprawy dostępu mieszkańców do systemów oczyszczających ścieki komunalne, ochrony dziedzictwa przyrodniczego i kulturalnego, poprawy jakości środowiska w miastach i obszarach przemysłowych, rozwoju systemu transportowego w regionie, wspierania nowych funkcji społeczno-gospodarczych obszarów ze specyficznymi potrzebami oraz poprawy warunków do rozwoju obszarów miejskich.

W przypadku celu trzeciego, jakim jest rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, RPO nawiązuje w zakresie takich kierunków interwencji, jak np.: poprawa dostępności infrastruktury ochrony zdrowia oraz pomocy i integracji społecznej, poprawa dostępności infrastruktury edukacyjnej, wspieranie wydłużenia aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym, poprawa dostępu do wysokiej jakości edukacji, w tym przedszkolnej, upowszechnienie uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu, poprawa jakości i upowszechnienie kształcenia zawodowego, wspieranie aktywizacji społecznej i zawodowej osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym, wzmocnienie sektora ekonomii społecznej, zwiększenie dostępu do zatrudnienia i wspieranie aktywności zawodowej, wspieranie samozatrudnienia i przedsiębiorczości, wzmocnianie adaptacyjności przedsiębiorstw i ich pracowników.

Dobór obszarów rozwojowych w RPO wpisuje się również w założenia wszystkich projektów przewodnich (flagowych), co najmniej w części odpowiadającej zakresowi RPO:

- Unia innowacji (m.in. w zakresie rozwijania inteligentnych regionalnych specjalizacji czy promocji wydatków na badania i rozwój),
- Młodzież w drodze (m.in. poprzez poprawę procesu kształcenia),
- Europejska agenda cyfrowa (m.in. w zakresie działań prowadzących do rozpowszechnienia zastosowania technologii komunikacyjno-informacyjnych w usługach publicznych),

- Europa efektywnie korzystająca z zasobów (m.in. interwencja w sektorze transportu i OZE),
- Polityka przemysłowa w erze globalizacji (m.in. w zakresie wsparcia usług świadczonych przez IOB na rzecz przedsiębiorców),
- Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia (m.in. w zakresie wspierania aktywności mieszkańców regionu, budowania kompetencji mieszkańców regionu),
- Europejski program walki z ubóstwem (m.in. w zakresie działalności na rzecz grup zagrożonych wykluczeniem społecznym i usprawnieniem opieki zdrowotnej).

Podczas analiz nie zidentyfikowano obszarów niespójnych między głównym dokumentem unijnym- Strategią Europa 2020 a RPO WŚ, co należy ocenić jednoznacznie pozytywnie. RPO WŚ nie odzwierciedla, ze względu na swój zakres i zasięg, wszystkich szczegółowych zagadnień poruszonych w Strategii Europa 2020, ale jest w pełni spójny w komplementarnych dziedzinach i obszarach.

W związku ze sformułowanymi założeniami *Wspólnych Ram Strategicznych (WSR) i Rozporządzenia Ogólnego*⁶⁷, wsparcie w przyszłej perspektywie programowej jest ukształtowane wokół 11 celów tematycznych i wyodrębnionych w ich ramach priorytetów inwestycyjnych. Zgodnie z nowym paradygmatem WSR- koncentracją tematyczną- w ramach RPO WŚ wyodrębniono działania wpisujące się w 10 celów tematycznych (1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji, 2. Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno- komunikacyjnych, 3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury, 4. Wspieranie podejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach, 5. Promowanie dostosowania zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem, 6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów, 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych, 8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników, 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem, 10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie), co gwarantuje realizację głównego celu wykorzystywania środków WSR, jakim jest **oparcie rozwoju na dalszym zwiększaniu konkurencyjności gospodarki, poprawie spójności społecznej, terytorialnej (przez likwidowanie istniejących barier rozwojowych) i podnoszenie sprawności i efektywności państwa.**

Ocena spójności z najważniejszymi dokumentami krajowymi

Kolejnym etapem analiz było badanie poziomu spójności założeń, celów, wyzwań oraz potrzeb rozwojowych zawartych w RPO WŚ z elementami uwzględnionymi w **najważniejszych dokumentach krajowych**. W tym zakresie analiza dotyczyła takich dokumentów, jak: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju- Polska 2030, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju do 2020 r., Krajowy Program Reform na rzecz realizacji Strategii „Europa 2020”, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020, Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, Umowa Partnerstwa, Projekt Strategii Innowacji i efektywności gospodarki, Strategia rozwoju kapitału społecznego, Strategia rozwoju transportu do roku 2020, Strategia zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa oraz projekt Strategii Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko- perspektywa 2020. **Są to dokumenty określające zakres obszarowy programów w nowej perspektywie finansowej i w istotny sposób determinujące proces programowania.**

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030- trzecia fala nowoczesności⁶⁸ stanowi najszerzy i najbardziej ogólny element nowego systemu zarządzania rozwojem kraju, którego założenia zostały określone w **ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju**⁶⁹ w kraju. DSRK uwzględniła uwarunkowania wynikające ze zdarzeń i zmian w otoczeniu społecznym, politycznym i gospodarczym Polski w latach 2011-2012. DSRK formułuje cel strategiczny rozwoju kraju do 2030, którym jest **poprawa życia Polaków mierzona wzrostem wartości PKB per capita, zwiększenie spójności społecznej oraz zmniejszenie nierówności o charakterze terytorialnym.**

⁶⁷ 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, zmieniony wniosek z dnia 22.4.2013 r. COM(2013) 246 final.

⁶⁸ Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa, 09 listopad 2012 r.

⁶⁹ Dz. U. 2006, nr 227, poz. 1658, z późn. zm.

Rozwój Polski do 2030 roku ma odbywać się w obszarach strategicznych: konkurencyjność i innowacyjność gospodarki, równowagę potencjału rozwojowego regionów Polski oraz efektywność i sprawność państwa. Podstawą wdrażania DSRK są takie narzędzia jak: budowanie podstaw dla innowacji kraju, budowanie terytorialnego zrównoważonego rozwoju oraz solidarność międzypokoleniowa. RPO WŚ w najmniejszym stopniu, ze względu na swój zakres oraz rodzaj interwencji nawiązuje do kwestii związanych z usprawnieniami działalności państwa, choć ten akcent również występuje w RPO (w nawiązaniu do polepszenia efektywności usług publicznych, e-administracji itp.). W zakresie potrzeb i najważniejszych wyzwań rozwojowych należy stwierdzić pełną zgodność pomiędzy zapisami RPO i DSRK, ponieważ zostały uwzględnione (a czasem nawet uszczegółowione) główne problemy rozwojowe (np. dotyczące takich obszarów, jak: potrzeba wzrostu konkurencyjności gospodarki, główne wyzwania demograficzne, bezpieczeństwa energetyczno-klimatycznego, gospodarki opartej na wiedzy, solidarności i spójności regionalnej czy wzrostu kapitału społecznego). W DSRK również wskazano na potrzebę podnoszenia kadr nauczających oraz dostępu do nowoczesnej sieciowej infrastruktury edukacyjnej. RPO WŚ nawiązuje w szczególności do działań rozwojowych. W analizach spójności dokumentów wzięto pod uwagę fakt, że Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju jest szersza kontekstowo, odnosi się do całego kraju, a jej zakres czasowy wykracza poza ramy realizacji RPO WŚ. Mimo że projekt RPO WŚ nie odzwierciedla wszystkich obszarów, należy mówić o jego pełnej zgodności z głównym kierunkiem rekomendowanych zmian. W aspektach zbieżnych, występujących zarówno w RPO, jak i DSRK, identyfikuje się pełną spójność, zarówno na poziomie diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej, głównych założeń oraz kierunków strategicznych. Dodatkowo, RPO WŚ odzwierciedla rekomendowanie podejście terytorialne (dyfuzja rozwojowa) w zakresie poprawy konkurencyjności i wzmocnienia zdolności miasta Kielce i jego obszaru funkcjonalnego do kreowania szybszego wzrostu gospodarczego i poprawy jakości życia jego mieszkańców, jak również wsparcia rozwoju miast i miasteczek w województwie świętokrzyskim, poprawy warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich, zacieśnienia istniejących powiązań na obszarze funkcjonalnym Kielc, skutkującym wzrostem potencjału społeczno-gospodarczego tego obszaru oraz poprawy warunków do rozwoju gospodarczego obszarów miejskich, w tym poprzemysłowych.

Podobną ocenę spójności stwierdza się w przypadku *Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020*⁷⁰. W tym dokumencie również akcentuje się **potrzebę wzmocnienia i wykorzystania gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę jakości życia ludności**. W planowanych działaniach autorzy projektu RPO WŚ nawiązują do wszystkich trzech obszarów strategicznych (sprawne i efektywne państwo, konkurencyjna gospodarka oraz spójność społeczna i terytorialna). W ramach zapewnienia sprawnego i efektywnego państwa RPO WŚ w co najmniej pośredni sposób przyczyni się do przejścia od administrowania do zarządzania rozwojem (m.in. poprzez propagowanie e-administracji). Mimo braku szerszych powiązań (związanych z charakterem interwencji, jaką jest RPO WŚ) nie zidentyfikowano żadnych sprzeczności i niespójności w tym obszarze strategicznym. RPO WŚ w znacznie szerszym zakresie nawiązuje do obszaru dotyczącego konkurencyjnej gospodarki. Z pewnością przyczyni się do zwiększenia innowacyjności gospodarki, rozwoju kapitału ludzkiego, zwiększenia wykorzystania technologii cyfrowych, zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska, a także do zwiększenia efektywności transportu- kierunków rekomendowanych w ŚSRK. RPO WŚ w szerokim zakresie nawiązuje także do trzeciego obszaru strategicznego, jakim jest spójność społeczna i terytorialna. Program regionalny województwa świętokrzyskiego w znacznym stopniu dotyka kwestii integracji społecznej, zapewnienia dostępu i określonych standardów usług publicznych, a także wzmocnienia mechanizmów terytorialnego zrównoważenia rozwoju oraz zwiększenia aktywności osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. RPO WŚ jest więc spójną i adekwatną odpowiedzią na wyzwania i kierunki działań rekomendowane w ŚSRK, oczywiście biorąc pod uwagę ograniczony zakres regionalnej interwencji.

Dokumentem bezpośrednio przekładającym cele i założenia Strategii Europa 2020 na polskie realia jest aktualizowany corocznie *Krajowy Program Reform Europa 2020*⁷¹. Uznano, że w działaniach mających przyczynić się do realizacji Strategii Europa 2020 z poziomu Polski, należy skupić się na niwelowaniu zaległości rozwojowych oraz budowie nowych przewag konkurencyjnych w trzech obszarach:

- infrastruktura dla wzrostu zrównoważonego,
- innowacyjność dla wzrostu inteligentnego,
- aktywność dla wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

⁷⁰ Wersja z września 2012 r.

⁷¹ Analizom poddano aktualizację 2013/2014.

KPR określa docelowe wartości wymaganych wskaźników dla Polski. Są to:

- 71% zatrudnienia osób w wieku 20-64 lat,
- 1,7% PKB na inwestycje w B+R,
- Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej do poziomu ok. 96 Mtoe, Zwiększenie wykorzystania OZE, redukcja emisji CO₂,
- Zmniejszenie do 4,5% odsetka osób wcześniej kończących naukę, zwiększenie do 45% odsetka osób młodego pokolenia posiadających wykształcenie wyższe,
- Obniżenie o 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem i/lub deprawacją materialną i/lub żyjących w gospodarstwach domowych bez osób pracujących lub o niskiej intensywności pracy.

RPO WŚ nawiązuje do wszystkich wyżej wymienionych obszarów. Spójność KPR i RPO WŚ w zakresie działań dotyczy w największym stopniu takich celów jak: cel w zakresie nakładów na B+R (działania wspierające wzrost innowacyjności, stworzenie systemu wsparcia dla przedsiębiorstw, wspierania IOB,) cele energetyczne, cele w zakresie przeciwdziałania ubóstwu oraz w zakresie zatrudnienia oraz edukacji. Zakres tematyczny wsparcia dla sektora transportu szczególnie mocno koresponduje z jednym z zadań, a mianowicie infrastrukturą dla wzrostu zrównoważonego. Tak jak w przypadku poprzednio przeanalizowanych dokumentów, również i tu należy zastrzec, że KRP jest dokumentem szerszym kontekstowo oraz wskazującym działania i mechanizmy rekomendowane do zastosowania w całym kraju. Mimo że RPO WŚ nie odnosi się do wszystkich działań rekomendowanych w KRP, należy zaznaczyć, że nie zidentyfikowano niespójności w zdiagnozowanych problemach oraz sugerowanych rozwiązaniach.

KPR poprzez realizację założeń Strategii Europa 2020 jest dokumentem wskazującym instrumenty wykonawcze w zakresie wykorzystywania środków z nowej perspektywy finansowej 2014-2020w Polsce. Realizuje on tym samym przyjęte główne priorytety Polski i z tego powodu jest on zbieżny z **Umową Partnerstwa**⁷², która wprost odnosi się do celu rozwojowego **Strategii Rozwoju Kraju 2020**. Aktualny projekt RPO WŚ, oprócz tego, że jest spójny z założeniami oraz celami Umowy w stopniu, w jakim realizuje Strategię Europa 2020 i Strategię Rozwoju Kraju 2020, przewiduje zastosowanie instrumentu rekomendowanego w Umowie, a odnoszącego się do rozwoju terytorialnego, a mianowicie Zintegrowanych Instrumentów Terytorialnych. Na obecnym etapie programowania nie podjęto decyzji o zastosowaniu drugiego instrumentu, jakim jest Rozwój Lokalny Kierowany Przez Społeczność. Zgodnie z załącznikiem 1 do projektu Umowy (Wykaz programów operacyjnych), RPO WŚ realizuje działania wpisujące się w przyporządkowane programom regionalnym cele tematyczne. Wyznaczone obszary interwencji w RPO WŚ korespondują z tymi wskazanymi w Umowie Partnerstwa, a tym samym ze wskazanymi przez Komisję Europejską w **Position Paper**⁷³ priorytetami finansowymi dla Polski (spójność społeczna i aktywność zawodowa, infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia, środowisko i gospodarowanie zasobami oraz otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom). RPO WŚ odpowiada na założenie dotyczące koncentracji tematycznej, a mianowicie na konieczność ukierunkowania interwencji na kluczowych dla rozwoju w najbliższych latach dziedzinach, przy niezbędnej dla uzyskania oczekiwanego wpływu wielkości zaangażowanych środków oraz wzmocnienia istniejących potencjałów rozwojowych.

W przypadku **Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie**⁷⁴ (KSRR) istotne jest to, że RPO WŚ wpisuje się w nowy paradygmat polityki regionalnej poprzez nawiązanie do jej celów: wspomaganie rozwoju konkurencyjności w regionach, poprzez budowanie konkurencyjności i budowę tożsamości regionalnej województw, efektywne wykorzystanie w procesach rozwojowych potencjału specjalizacji terytorialnej, wzmocnianie funkcji metropolitalnych ośrodków wojewódzkich i integracja ich obszarów funkcjonalnych. RPO WŚ koresponduje z celem strategicznym polityki regionalnej, będącym jednym z kluczowych elementów osiągnięcia celów rozwoju kraju, jakim jest triada: **wzrost, zatrudnienie i spójność**. Dodatkowo w RPO WŚ identyfikuje się działania, które dotyczą uwzględnionych w KSRR obszarów strategicznej interwencji państwa w kwestii niewystarczającego dostępu do usług publicznych. W RPO WŚ zaakcentowano tworzenie warunków do rozprzestrzeniania się procesów rozwojowych i zwiększania ich absorpcji na obszary poza ośrodkami wojewódzkimi (poprawa konkurencyjności i wzmocnienie zdolności nie tylko miasta Kielce i jego obszaru funkcjonalnego, do kreowania szybkiego wzrostu gospodarczego i poprawy jakości życia mieszkańców, ale również wsparcie rozwoju miast i miasteczek w województwie świętokrzyskim). Oprócz tego, autorzy RPO WŚ zaakcentowali budowanie spójności terytorialnej np. poprzez poprawę jakości wewnętrznych połączeń

⁷² Wersja z 8 stycznia 2014 r (przyjęta przez Radę Ministrów).

⁷³ Position Paper dot. Polityki Spójności 2014-2020 w Polsce, Komisja Europejska.

⁷⁴ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 13 lipca 2010 r.

komunikacyjnych w regionie. W RPO WŚ, tak jak w KSRR, wyraźnie podkreśla się istotność rozwoju kapitału intelektualnego, w tym kapitału ludzkiego i społecznego. Spójność pomiędzy zapisami tych dwóch dokumentów identyfikuje się także w obszarze zwiększenia możliwości wprowadzenia rozwiązań innowacyjnych przez przedsiębiorstwa i jednostki B+R, wspieranie rozwoju instytucji otoczenia biznesu i przedsiębiorczości. SKRR podkreśla dodatkowo konieczność uwzględnienia działań prowadzących do restrukturyzacji i rewitalizacji miast i obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze. RPO WŚ przyczyni się również do poprawy warunków do rozwoju gospodarczo-społecznego obszarów miejskich, w tym przemysłowych.

W analizie spójności RPO WŚ w zakresie celów i założeń należało również sięgnąć po **Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030**⁷⁵ (KPZK). Do roku 2030 zakłada się w KPZK integrację polskiej przestrzeni w wymiarze krajowym, jak i regionalnym. Należy zaznaczyć, że podstawą do sformułowania podejścia w KPZK była identyfikacja problemów i potrzeb rozwojowych, zasadniczo zbieżna z częścią diagnostyczną RPO WŚ. W zakresie ogólnych problemów spójność identyfikuje się zwłaszcza w przypadku: wymogu pełnienia przez ośrodki wojewódzkie (w tym Kielce) roli ośrodka wzrostu i koncentracji, uwarunkowań demograficznych, przebiegu procesów gospodarczych (w tym wzrost znaczenia innowacyjności), zmian technologicznych (w tym rozwoju energooszczędnych technologii, OZE), uwarunkowań wynikających z dziedzictwa kulturowego, stanu i jakości środowiska przyrodniczego. Wynikająca z tego wizja zagospodarowania przestrzennego Polski, opierająca się na pięciu pożądanych cechach przestrzeni: konkurencyjności i innowacji, spójności wewnętrznej, bogactwie i różnorodności biologicznej, bezpieczeństwie oraz ładzie przestrzennym, jest spójna z głównym celem RPO WŚ oraz z czterema celami uzupełniającymi. W ramach RPO WŚ można odnaleźć założenia koncepcji integracji przestrzeni w skali regionalnej, która dotyczy przede wszystkim poprawy jakości wewnętrznych połączeń komunikacyjnych w regionie, szczególnie w kontekście zwiększenia dostępu do lokalnych rynków pracy oraz stref aktywności gospodarczej. RPO WŚ nawiązuje przede wszystkim do takich celów KPZK, jak: podwyższenie konkurencyjności głównych ośrodków miejskich Polski w przestrzeni europejskiej poprzez ich integrację funkcjonalną przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego sprzyjającego spójności (m.in. poprzez wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych głównych ośrodków miejskich, intensyfikację powiązań funkcjonalnych pomiędzy głównymi węzłami sieci osadniczej w układzie krajowym i międzynarodowym), poprawa spójności wewnętrznej i terytorialne równoważenie rozwoju kraju poprzez promowanie integracji funkcjonalnej, tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania się czynników rozwoju, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich oraz wykorzystanie potencjału wewnętrznego wszystkich terytoriów (m.in. poprzez budowanie potencjału do specjalizacji terytorialnej oraz poprawę jakości wewnętrznych połączeń komunikacyjnych w regionie, szczególnie w kontekście zwiększenia dostępu do lokalnych rynków pracy oraz stref aktywności gospodarczej), poprawę dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach przestrzennych poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej, kształtowanie struktur przestrzennych wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego i walorów krajobrazowych Polski, zwiększanie odporności struktury przestrzennej kraju na zagrożenia naturalne i utraty bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa oraz przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego. Co więcej, RPO WŚ wpisuje się w zintegrowane podejście terytorialne (*integrated territorial approach*), które jest odejściem od podejścia sektorowego. Zintegrowane podejście terytorialne, obecne w RPO WŚ, charakteryzuje się wykorzystaniem endogenicznych potencjałów terytoriów określonych funkcjonalnie. W tym zakresie w RPO WŚ nie akcentuje się natomiast integracji działań publicznych w wymiarze przestrzennym oraz wielopoziomowy system zarządzania.

Projekt RPO WŚ jest również spójny ze **Strategią innowacyjności i efektywności gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”**⁷⁶, w takich tożsamy obszarach jak: stymulowanie innowacyjności poprzez wzrost efektywności wiedzy i pracy (wsparcie infrastruktury i działalności w zakresie B+R, który jest ściśle powiązany z wdrażaniem innowacji w przedsiębiorstwach, podnoszenie kompetencji kadr sektora B+R), tworzenie infrastruktury informacyjno-komunikacyjnej. Dodatkowo, RPO WŚ z pewnością przyczyni się, w co najmniej pośrednim stopniu, do umiędzynarodowienia polskiej gospodarki oraz dostosowania otoczenia regulacyjnego i finansowego do potrzeb innowacyjnej i efektywnej gospodarki (poprzez m.in.: wsparcie uruchomienia przez podmioty gospodarcze działalności na rynku, dywersyfikację portfela nowych produktów/usług, wsparcie dotychczasowej infrastruktury instytucji otoczenia biznesu, rozwój klastrów regionalnych i lokalnych). Oprócz tego koherentnym obszarem, w

⁷⁵ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 13 grudnia 2011 r.

⁷⁶ Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, styczeń 2013 r.

którym zidentyfikowano spójność założeń, celów oraz kierunków działań jest efektywność wykorzystania zasobów naturalnych.

RPO WŚ przyczyni się także do realizacji części założeń (wspólnych obszarowo z interwencją jaką jest RPO) ujętych w **Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego**⁷⁷, szczególnie w zakresie dbałości o dostęp do opieki nad dzieckiem, pomocnej przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiej aktywności zawodowej rodziców, podejmowania działań w obszarze edukacji czy w obszarze podwyższania kompetencji mieszkańców regionu, w tym w zakresie wykorzystania technologii cyfrowych.

W przypadku poprawy funkcjonowania kluczowego systemu transportowego w regionie, w tym połączeń transportowych województwa z siecią korytarzy krajowych i europejskich oraz największymi miastami Polski oraz poprawy jakości wewnętrznych połączeń komunikacyjnych przewidzianych w RPO WŚ, to jest to cel w zupełności wpisujący się w cel **Strategii rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)**⁷⁸.

W przypadku projektu **Strategii „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko”- perspektywa 2020**⁷⁹, nawiązanie w RPO można zidentyfikować w obszarach dotyczących m.in.: tworzenia systemów przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych oraz usuwania następstw katastrof, poprawy efektywności energetycznej oraz zwiększenie poziomu wykorzystania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, a w rezultacie ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i substancji szkodliwych do atmosfery oraz poprawy efektywności energetycznej w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, poprawy efektywności energetycznej w budynkach publicznych oraz w sektorze mieszkaniowym. Dodatkowo RPO WŚ koresponduje z zapisami Strategii w zakresie zapewnienia efektywnego działania systemu gospodarowania odpadami oraz poprawy dostępu mieszkańców regionu do systemów oczyszczających ścieki komunalne.

Z kolei działania przewidziane w RPO WŚ, dotyczące efektywnego świadczenia usług publicznych, upowszechnienie wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych w usługach publicznych, wspierania nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów ze specyficznymi potrzebami, poprawy dostępności infrastruktury ochrony zdrowia, poprawy dostępności infrastruktury edukacyjnej wpisują się w założenia i kierunki interwencji rekomendowane w **Strategii Spawane Państwo 2020**⁸⁰.

Podsumowując spójność RPO WŚ z dokumentami krajowymi i unijnymi, wpływającymi na proces programowania interwencji, warto przyrzeć się dodatkowo stopniowi kohezji z innymi, komplementarnymi programami operacyjnymi, na szczeblu krajowym (z uwzględnieniem linii demarkacyjnych). Do takich należy zaliczyć przede wszystkim **Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020**⁸¹ oraz **Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020**⁸². Analiza porównawcza projektów nie wykazała żadnych rozbieżności w zakresie założeń i głównych celów. Z racji tego, że zarówno RPO WŚ, PO IR, jak i PO IŚ są poddawane zmianom zakresowym, analiza skupiła się na rozważeniu spójności działań wpisujących się w te same cele tematyczne oraz priorytety inwestycyjne.

Celem głównym PO IR jest wspieranie innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki, wyrażające się głównie zwiększeniem nakładów prywatnych na B+R szczególnie poprzez: wsparcie przedsiębiorstw w obszarach innowacyjności i działalności badawczo- rozwojowej, podniesienie jakości i interdyscyplinarności badań naukowych oraz zwiększenie stopnia komercjalizacji oraz umiędzynarodowienia badań naukowych i prac rozwojowych. Biorąc pod uwagę zakres PO IR oraz RPO WŚ, jak i aktualny kształt linii demarkacyjnej, należy stwierdzić spójność celów i założeń, dotyczących podnoszenia innowacyjności i konkurencyjności gospodarki. W przypadku PO IR całkowitą spójność celów oraz kierunków interwencji identyfikuje się w działaniach dotyczących priorytetów inwestycyjnych celu tematycznego I, a mianowicie: PI 1.1- wzmocnienie infrastruktury badań i innowacji i podnoszenia zdolności do tworzenia doskonałości oraz PI 1.2- promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje, budowanie sieci współpracy pomiędzy firmami, ośrodkami naukowo-badawczymi, ośrodkami akademickimi. Są kierunki spójne z celami osi I RPO WŚ. Spójność wniosków diagnostycznych oraz

⁷⁷ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, czerwiec 2013 r.

⁷⁸ Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej, Warszawa, styczeń 2013 r.

⁷⁹ Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Środowiska, projekt, czerwiec 2012 r.

⁸⁰ Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa, luty 2013 r.

⁸¹ Projekt, grudzień 2013 r. (

⁸² Projekt, październik 2013 r.

kierunków działań należy również stwierdzić w przypadku celów dotyczących promowania przedsiębiorczości. Obydwie interwencje wpisują się w takie priorytety inwestycyjne celu tematycznego III, jak: 3.1- promowanie przedsiębiorczości w szczególności poprzez ułatwianie gospodarczego wykorzystywania nowych pomysłów oraz wspieranie tworzenia nowych firm, z uwzględnieniem inkubatorów przedsiębiorczości, 3.2- opracowanie i wdrażanie nowych modeli biznesowych dla MŚP, w szczególności w celu internacjonalizacji oraz 3.4- wspieranie zdolności MŚP w zaangażowanie się w proces wzrostu ekonomicznego i innowacji.

Z kolei celem głównym PO IŚ 2014-2020 (PO IŚ bis) jest wsparcie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów i przyjaznej środowisku oraz sprzyjającej spójności terytorialnej, który koresponduje z celami RPO WŚ. Pomiedzy PO IŚ bis a RPO WŚ spójność identyfikuje się w przypadku założeń i celów wpisujących się w priorytety celu tematycznego IV: 4.1- promowanie produkcji i dystrybucji odnawialnych źródeł energii, 4.2- promowanie efektywności energetycznej i wykorzystanie OZE w MŚP/przez przedsiębiorstwa, 4.3- wspieranie efektywności energetycznej i wykorzystanie OZE w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym, 4.5- promowanie strategii niskoemisyjnych dla wszystkich typów obszarów, w szczególności na obszarach miejskich, w tym wspieranie zrównoważonego transportu miejskiego oraz podejmowania odpowiednich działań adaptacyjnych i mitygacyjnych. RPO WŚ nawiązuje w ramach osi IV również do promowania inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje ryzyka, zapewniających odporność na klęski żywiołowe oraz stworzenie systemów zarządzania klęskami żywiołowymi (PI 5.2). Dodatkowo, oś IV jest spójna z PO IŚ bis w zakresie komplementarnych działań wpisujących się w priorytety inwestycyjne celu tematycznego VI, tj.: 6.1. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sektorze gospodarki odpadami, tak aby wypełnić zobowiązania wynikające z prawa unijnego, 6.2. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sektorze gospodarki wodnej, tak aby wypełnić zobowiązania wynikające z prawa unijnego, 6.3 ochrona i rozwój dziedzictwa kulturowego i naturalnego, 6.4 ochrona i przywrócenie bioróżnorodności, ochrona i rekultywacja gleby oraz promowanie systemów ochrony ekosystemów, w tym programu NATURA 2000 oraz zielonej infrastruktury. Z kolei oś V RPO WŚ jest spójna z celami PO IŚ bis w zakresie: zwiększania mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą TEN-T (PI 7.2), rozwoju i rehabilitacji kompleksowego, nowoczesnego i interoperacyjnego systemu transportu kolejowego (PI 7.4), ochrony i przywrócenia bioróżnorodności, ochrony i rekultywacji gleby oraz promowania systemów ochrony ekosystemów, w tym programu NATURA 2000 oraz zielonej infrastruktury (PI 6.4). Oprócz tego, RPO WŚ i PO IŚ bis są spójne w ramach celów i kierunków interwencji wpisujących się w PI 8.2- wspieranie rozwoju przyjaznego dla zatrudnienia poprzez rozwój potencjałów endogenicznych jako elementu strategii terytorialnej dla obszarów ze specyficznymi potrzebami, łącznie z przekształcaniem upadających regionów przemysłowych oraz działaniami na rzecz zwiększenia dostępności i rozwoju zasobów naturalnych i kulturowych, PI 9.1 inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną, które przyczyniają się do rozwoju krajowego, regionalnego i lokalnego, zmniejszania nierówności w zakresie stanu zdrowia oraz przejścia z usług instytucjonalnych do usług na poziomie społeczności lokalnych. W RPO WŚ są to działania wpisujące się w oś VIII. Spójność założeń i celów jest dodatkowo determinowana wspólnym nawiązaniem do PI 9.7- ułatwienie dostępu do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej.

RPO WŚ w IV osi programu kładzie silny akcent na rozwój kadr B+R, współpracę badawczą, organizację staży oraz szkoleń. Wynika to z diagnozy wskazującej potrzeby wsparcia kadry badawczej i naukowej. Oprócz tego, wspierane będzie kształcenie oraz podnoszenie jakości usług edukacyjnych w obszarach istotnych dla gospodarki regionu To z kolei koresponduje z **Programem Operacyjnym Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020**⁸³. RPO WŚ poprzez realizację priorytetu inwestycyjnego 3.1- Promowanie przedsiębiorczości, w szczególności poprzez ułatwianie gospodarczego wykorzystywania nowych pomysłów oraz sprzyjanie tworzeniu nowych firm, w tym również poprzez inkubatory przedsiębiorczości, będzie interwencją komplementarną do działań POWER wpisujących się w cel tematyczny 8 (m.in. w zakresie Projekty zakładające opracowanie, przetestowanie (pilotaże) i upowszechnienie efektywnych modeli rozwoju działalności gospodarczej (od samozatrudnienia do przedsiębiorcy-pracodawcy). Zarówno POWER, jak i RPO WŚ wspierają także inwestycje w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie poprzez rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej oraz rozwój polityki edukacyjnej, poprawę jakości pracy szkół i placówek oświatowych, tworzenie warunków do rozwoju nowoczesnych metod wspierania uczenia się, dostosowanego do wyzwań gospodarki opartej na wiedzy, tworzenie warunków dla wyrównywania szans płci na rynku pracy. Efektu synergii należy również spodziewać się

⁸³ Projekt, wersja ze stycznia 2014 r.

w przypadku działań dążących do zwiększenia bezpieczeństwa i efektywności systemu ochrony zdrowia, wsparcia na rzecz łączenia życia zawodowego i rodzinnego. RPO WŚ będzie dodatkowo uzupełnieniem ogólnokrajowych programów w zakresie edukacji zdrowotnej i promocji zdrowego stylu życia oraz programów profilaktycznych z zakresu chorób negatywnie wpływających na zasoby rynku pracy. Zarówno RPO WŚ, jak i POWER są odpowiedzią na wyzwania społeczne dotyczące poprawy zdrowia i dobrostanu przez całe życie. Obydwie interwencje będą pozytywnie na siebie wpływać w zakresie wdrażania działań związanych z wspieraniem uczenia się przez całe życie. Komplementarność występuje również w zakresie tworzenia warunków dla współpracy firm z placówkami edukacyjnymi oraz modernizacji systemów kształcenia i szkolenia. Efekty synergii spodziewane są także w przypadku szeregu działań z zakresu włączenia społecznego i walki z ubóstwem (np. poprawa jakości usług społecznych czy wsparcie ekonomii społecznej) oraz otwartego rynku pracy (poprawa efektywności systemu wczesnego ostrzegania i szybkiego reagowania przedsiębiorstw na zmiany gospodarcze).

Zarówno w RPO WŚ, jak i w *Programie Operacyjnym Polska Cyfrowa 2014-2020*⁸⁴, nacisk kładzie się na wzmocnienie zastosowań TIK dla e-administracji, e-uczenia się, e-włączenia społecznego, e-kultury i e-zdrowia. Oprócz synergii w działaniach dotyczących podnoszenia dostępności i jakości e-usług publicznych, RPO WŚ będzie komplementarną interwencją w zakresie budowania i rozwoju kompetencji cyfrowych społeczeństwa.

Możliwych obszarów komplementarności z RPO WŚ należy również upatrywać w zakresie wdrażania *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020*⁸⁵. Celem PROW 2014-2020 będzie poprawa konkurencyjności rolnictwa, zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i działania w dziedzinie klimatu oraz zrównoważony rozwój terytorialny obszarów wiejskich. Z tego punktu widzenia nie identyfikuje się żadnej niespójności w zakresie założeń i celów pomiędzy RPO WŚ a PROW 2014-2020. Potencjalne obszary synergii to m.in.: upowszechnienie innowacji w produkcji rolnej, leśnictwie i przetwórstwie, współpraca sektora naukowego z partnerami gospodarczymi sektora rolnego lub leśnego wraz z doradztwem, wsparcie związane z rozpoczynaniem samodzielnego prowadzenia działalności gospodarczej, wypracowanie i wdrożenie efektywnych rozwiązań systemowych wspierających rozwój przedsiębiorstw w branżach i sektorach istotnych z punktu widzenia rozwoju gospodarczego kraju, wsparcie inwestycji przyczyniających się do zapobiegania lub minimalizowania skutków prawdopodobnych klęsk żywiołowych i katastrof, poprawa gospodarowania wodą, wsparcie w zakresie ochrony różnorodności biologicznej, promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich, promowanie uczenia się przez całe życie oraz szkolenia zawodowego w sektorze rolnym i leśnym.

Ocena spójności z dokumentami makro- i regionalnymi

Analiza Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej⁸⁶ wykazuje pełną spójność między celami strategicznymi a celami określonymi w RPO WŚ. Autorzy projektu RPO WŚ (w części diagnostycznej) powołują się na te same, główne uwarunkowania, szczególnie w kwestii nauki, innowacji, rozwoju gospodarczego, systemu edukacji oraz kompetencji cyfrowych oraz sytuacji absolwentów na rynku pracy (problem niewykorzystanych zasobów pracy). Spójność identyfikuje się również na poziomie szans rozwojowych, szczególnie w kwestii podnoszenia innowacyjności makroregionalnej gospodarki. Dodatkowo, obydwa dokumenty odnoszą się do gorszego wyposażenia infrastrukturalne regionów, w tym województwa świętokrzyskiego. RPO WŚ nawiązuje do trzech szans rozwojowych, zapisanych w Strategii: podnoszenie poziomu innowacyjności gospodarki, bazujące na ugruntowanych specjalizacjach gospodarczych, aktywizacja zasobów pracy i poprawa jakości kapitału ludzkiego oraz budowanie intensywnych powiązań społeczno-gospodarczych z infrastrukturą powiązań komunikacyjnych. Co więcej, spójność identyfikuje się w założeniu, że rozwój infrastruktury transportowej i elektroenergetycznej jest niezbędny do intensyfikacji procesów innowacyjnych i wzmocnienia kapitału ludzkiego.

Analizując spójność RPO WŚ z dokumentami makroregionalnymi, wpływającymi na proces programowania interwencji, warto przyrzeć się dodatkowo stopniowi kohezji z innym, komplementarnym programem operacyjnym, na szczeblu makroregionalnym- *Programem Operacyjnym Polska Wschodnia 2014-2020*⁸⁷. Pełną

⁸⁴ Projekt, wersja z listopada 2013 r.

⁸⁵ Projekt, lipiec 2013 r.

⁸⁶ Projekt zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, Warszawa 6 czerwca 2013 r.

⁸⁷ Projekt, grudzień 2013.

spójność identyfikuje się w celach głównych porównywanych interwencji, ponieważ PO PW również kładzie nacisk na dążenie do wzrostu konkurencji i innowacyjności. Spójność założeń i celów identyfikuje się w przypadku działań wpisujących się w priorytet inwestycyjny 1.2, czyli promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje, budowanie sieci współpracy pomiędzy firmami, ośrodkami naukowo-badawczymi, ośrodkami akademickimi w zakresie rozwoju produktów i usług, transferu technologii, innowacji społecznych i aplikacji z dziedziny usług publicznych, tworzenie sieci pobudzanie popytu, klastrów i otwartych innowacji poprzez inteligentną specjalizację (...), wspieranie badań technologicznych i stosowanych, linii pilotażowych, działań w zakresie wczesnej walidacji produktów i zaawansowanych zdolności produkcyjnych i pierwszej produkcji w dziedzinie kluczowych technologii (...). Zarówno PO PW, jak i RPO WŚ ukierunkowane zostały w celu: promocji przedsiębiorczości, w szczególności poprzez ułatwienie gospodarczego wykorzystania nowych pomysłów oraz wspieranie tworzenia nowych firm, z uwzględnieniem inkubatorów przedsiębiorczości (PI 3.1), opracowania i wdrażania nowych modeli biznesowych dla MŚP, w szczególności w celu internacjonalizacji (PI 3.2), wspierania tworzenia i rozszerzenia zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług (PI 3.3) oraz wspierania zdolności MŚP w zaangażowanie się w proces wzrostu ekonomicznego i innowacji. Zarówno w RPO WŚ, jak i w PO PW zawarte zostały działania zmierzające do promowania strategii niskoemisyjnych, w szczególności dla obszarów miejskich, w tym wspieranie zrównoważonego transportu miejskiego oraz podejmowanie odpowiednich działań adaptacyjnych i mitygacyjnych (PI 4.5). Dodatkowo, obydwie interwencje nawiązują do zwiększenia mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą TEN-T (PI 7.2), a także do rozwoju i rehabilitacji kompleksowego i nowoczesnego i interoperacyjnego systemu transportu kolejowego (PI 7.4).

Autorzy RPO WŚ, w części diagnostycznej wprost powołują się na zapisy oraz wnioski dotyczące sytuacji społeczno-gospodarczej regionu, zawarte w **Zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020**⁸⁸. Analiza zapisów wskazuje na pełną spójność w zakresie przyjętych założeń, wyzwań oraz zidentyfikowanych problemów (np. w przedmiocie niskiej dostępności transportowej regionu, słabego stopnia skomunikowania z najważniejszymi pasmami transportowymi w jego otoczeniu, konieczności poprawy dostępności zewnętrznej i wewnętrznej województwa jako warunku *sine qua non* rozwoju inteligentnych specjalizacji, innowacyjności, poprawy jakości kapitału ludzkiego, pogarszającej się sytuacji demograficznej, konieczności wsparcia przedsiębiorczości oraz tworzenia bazy dla innowacyjnej gospodarki czy konieczność prowadzenia działań na rzecz wzmocnienia regionalnej aktywności młodych mieszkańców województwa). Jeżeli chodzi o obszary priorytetowe, cele i kierunki, również należy stwierdzić zbieżność. RPO WŚ nawiązuje do wszystkich obszarów priorytetowych, jak: koncentracja na poprawie infrastruktury regionalnej (także rozwój sieci szerokopasmowego Internetu), koncentracja na kluczowych gałęziach i branżach dla rozwoju gospodarczego regionu (energetyka odnawialna, którą bardzo mocno akcentuje się w RPO WŚ, została wskazana w Strategii jako jeden z kierunków działań mających na celu kształtowanie specjalizacji regionalnej w gospodarce), koncentracja na budowie kapitału ludzkiego i bazy dla innowacyjnej gospodarki, koncentracja na zwiększeniu roli ośrodków miejskich w stymulowaniu rozwoju gospodarczego regionu, koncentracja na ekologicznych aspektach rozwoju regionu. W najmniejszym stopniu RPO WŚ koresponduje z celem strategicznym- koncentracja na rozwoju obszarów wiejskich, ale wynika to z zakresu interwencji i nie identyfikuje się działań sprzecznych z kierunkiem przyjętym w Strategii. RPO WŚ w tym zakresie wspiera dostępność do usług publicznych oraz wspieranie nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów ze specyficznymi potrzebami.

W Planie **Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Świętokrzyskiego**⁸⁹, analizy dotyczące uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych odpowiadają diagnozie społeczno-gospodarczej zawartej w RPO WŚ. Wynikiem tego jest spójne wytyczenie kierunków RPO z celami regionalnej polityki przestrzennej, takimi jak: wielostronna poprawa jakości życia i bezpieczeństwa mieszkańców, zachowanie trwałości walorów przyrodniczych i kulturowych oraz tworzenie warunków dla efektywnego ekonomicznie rozwoju i wzrostu atrakcyjności województwa dla potencjalnych inwestorów. W tym zakresie realizacji RPO WŚ z pewnością przyczyni się do podniesienia konkurencyjności regionu w drodze udostępnienia i racjonalnego wykorzystania najatrakcyjniejszych (w świetle wymagań rynkowych) potencjałów rozwoju. RPO WŚ w swoim głównym założeniu ma przyczynić się do zbudowania trwałego, zrównoważonego rozwoju. RPO WŚ wpisuje się tym samym w takie cele warunkujące Planu, jak: efektywne wykorzystanie miejscowych potencjałów rozwoju, tworzenie warunków

⁸⁸ Przyjęte uchwałą nr XXXIII/589/13 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 16 lipca 2013 r.

⁸⁹ Załącznik nr 2 do uchwały nr XXIX/399/02 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego, wersja z dnia 8 grudnia 2008., część tekstowa.

do poprawy jakości życia i zaspokajania potrzeb społecznych- podnoszenie standardu cywilizacyjnego, aktywna ochrona wartości i racjonalne wykorzystanie zasobów środowiska przyrodniczego przy zachowaniu zasady zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa ekologicznego województwa, ochrona zasobów dziedzictwa kulturowego i udostępnianie ich społeczeństwu, rekonstrukcja bazy ekonomicznej województwa i tworzenie warunków do wzrostu innowacyjności we wszystkich sektorach gospodarki, podnoszenie obronności i bezpieczeństwa społecznego regionu. Co najmniej pośrednio RPO WŚ realizuje cel warunkujący dotyczący pokonywania barier integracyjnych w zagospodarowaniu przestrzennym.

W przypadku *regionalnej Strategii Badań i Innowacji (RIS3), Od absorpcji do rezultatów- jak pobudzić potencjał województwa świętokrzyskiego 2014-2020+*⁹⁰ należy zastrzec, że Strategia jest dokumentem szerzej analizującym jedynie część zakresu przedmiotowego RPO WŚ. RIS3 jest integralną częścią Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020. Zakłada się, że do roku 2020 w województwie świętokrzyskim zapanuje kultura sprzyjająca innowacjom, przedsiębiorczości i konkurencyjności, która pomoże stworzyć nowe i trwałe miejsca pracy dla wysoko wykwalifikowanych pracowników oraz wesprze wzrost gospodarczy, który będzie szybszy niż średnia krajowa (cel główny RIS3). Spójne są wnioski w częściach diagnostycznych obu dokumentów, dotyczące poziomu wzrostu gospodarczego oraz poziomu innowacyjności i wydatków na B+R w województwie świętokrzyskim. Na poziomie kierunków działań, RPO WŚ przyczyniać się będzie do realizacji celu RIS3 m.in. poprzez: wsparcie infrastruktury i działalności w zakresie B+R, który jest powiązany z wdrażaniem innowacji w przedsiębiorstwach zaprogramowanym w ramach osi I, wsparcie na uruchomienie przez podmioty gospodarcze działalności na rynku, a także na dywersyfikację portfela nowych produktów/usług, wsparcie lub rozbudowanie dotychczasowej infrastruktury Instytucji Otoczenia Biznesu, rozszerzenie dotychczas oferowanych usług przez funkcjonujące Instytucje Otoczenia Biznesu w postaci konsultingu, coachingu, wsparcie MŚP w rozpoczęciu działalności gospodarczej, wsparcie MSP we wprowadzeniu na rynek nowych produktów/usług, rozwój inkubatorów przedsiębiorczości, wspieranie internacjonalizacji regionalnych podmiotów gospodarczych itp. Zarówno w RPO WŚ, jak i Strategii położono duży akcent na regionalne specjalizacje inteligentne⁹¹.

Przy założeniu osiągnięcia rezultatów programu, a dodatkowo mając na uwadze brak zidentyfikowanych rozbieżności i sprzeczności RPO WŚ z innymi dokumentami, należy uznać iż realizacja działań planowanych w RPO WŚ w znacznym stopniu przyczyni się do realizacji postawionych celów na różnych poziomach, wyrażonych w dokumentach strategicznych.

⁹⁰ Styczeń, 2014

⁹¹ Projekt RIS3 opiera się na czterech inteligentnych specjalizacjach na poziomie regionalnym: obszar odlewniczo-metalowy, budowlany, turystyka prozdrowotna, zdrowa żywność; specjalizacje te są wspierane przez obszary horyzontalne: branże targowo-kongresową oraz technologie informacyjno-komunikacyjne.

3.2 Spójność programu operacyjnego ze wskazanymi w projekcie rozporządzenia rekomendacjami Rady Unii Europejskiej

Rada Unii Europejskiej na podstawie art. 148 ust. 4 Traktatu jest uprawniona do wydawania zaleceń państwom członkowskim. Niniejsza ewaluacja *ex ante* RPO WŚ zgodnie z art. 55 pkt. 3, lit. d zakłada ocenę spójności projektu z dedykowanymi Polsce zaleceniami. Zapisy RPO WŚ odpowiadają głównym potrzebom zidentyfikowanych przez Radę UE⁹², głównie w zakresie wyzwań w obszarze bardziej kompleksowego podejścia, łączącego wysiłki w ramach badań naukowych, innowacji i polityki przemysłowej oraz zapewniającego stworzenie odpowiednich instrumentów wspierających cały cykl innowacji oraz promocji konkurencyjności. W tym zakresie rekomendowano przedsięwzięcie dodatkowych środków w celu stworzenia otoczenia biznesu sprzyjającego innowacjom poprzez skoordynowanie polityki w obszarach badań, innowacji i przemysłu, a także lepsze dostosowanie instrumentów do poszczególnych etapów cyklu innowacji. Obecny zakres RPO WŚ realizuje ten postulat w stopniu adekwatnym do zakresu planowanej interwencji. Oprócz tego, RPO WŚ stanowi trafną odpowiedź w zakresie postulatów dotyczących rynku pracy, poprawy jakości nauczania, aktywacji zawodowej. Innym obszarem, do którego nawiązuje wprost RPO WŚ jest wdrożenie projektów inwestycyjnych w kolejnictwie. Rada Unii Europejskiej zwróciła również uwagę na potrzebę poprawy gospodarki odpadowej, co także znalazło odzwierciedlenie w zapisach RPO. Zbieżność zaleceń z planowanymi działaniami RPO wynika z przyjęcia tożsamyh wniosków w zakresie głównych wyzwań i problemów rozwojowych, do których można zaliczyć: niedostateczne dopasowanie wyników nauczania do potrzeb rynku pracy, problemy związane ze wczesną opieką nad dziećmi (także infrastrukturalne, jak liczba placówek), słaby wskaźnik szeroko pojętej innowacyjności (wynikający m.in. z niskiego poziomu wydatków na badania i rozwój), konieczność poprawy efektywności energetycznej, słabo rozwinięta infrastruktura drogowa i kolejowa, niski stopień wykorzystania administracji elektronicznej w administracji publicznej. Wydaje się, że RPO WŚ jest adekwatną odpowiedzią na zidentyfikowane komplementarne obszary, biorąc pod uwagę jego zakres i charakter interwencji.

Podczas analiz nie zidentyfikowano obszarów niespójnych między zaleceniami Rady Unii Europejskiej a RPO WŚ, co należy ocenić jednoznacznie pozytywnie. RPO WŚ nie odzwierciedla, ze względu na swój zakres i zasięg, wszystkich szczegółowych zagadnień poruszonych w zaleceniach, ale jest w pełni spójny w komplementarnych dziedzinach i obszarach.

⁹² Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2013 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012-2016. Com (2013) 371 final z 29.5.2013 r.

4. Pytanie D: Czy i w jakim zakresie RPO WŚ 2014-2020 uwzględnią i przyczynia się do realizacji celów polityk horyzontalnych (realizacja zasad równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju)?

Zagadnienia szczegółowe:

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 kobiet i mężczyzn, 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.

Wyniki badań

4.1. Zasada zrównoważonego rozwoju

Zasada zrównoważonego rozwoju w projekcie RPO WŚ na lata 2014-2020 uwzględniona jest w różny sposób.

Analizowany dokument zawiera przede wszystkim deklarację autorów o tym, że zasada zrównoważonego rozwoju jest jedną z podstawowych zasad uwzględnianych przez województwo świętokrzyskie w pracach nad dokumentami strategicznymi i operacyjnymi. Poza tym autorzy zwracają uwagę, że działania na rzecz zrównoważonego rozwoju w sposób bezpośredni będą prowadzone w RPO WŚ w ramach:

- osi priorytetowej 1 – w zakresie racjonalnego korzystania z posiadanych zasobów oraz innowacji, stanowiących podstawę dla budowy przewagi konkurencyjnej gospodarki;
- osi priorytetowej 3 – w zakresie działań opartych na zasadach racjonalnego wykorzystania energii, efektywnej dystrybucji ciepła z OZE oraz redukcji emisji zanieczyszczeń do powietrza;
- osi priorytetowej 4 – w zakresie:
 - odporności na klęski żywiołowe,
 - efektywności wykorzystania zasobów w szczególności ponownego wykorzystania odpadów,
 - budowy infrastruktury odbioru i oczyszczania ścieków,
 - ochrony różnorodności biologicznej,
 - dziedzictwa kulturowego, gdzie preferowane będą projekty przyczyniające się do poprawy efektywnego wykorzystanie jęgo zasobów o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym.

W analizowanym dokumencie przytoczona jest (w nieco zmodyfikowanej postaci) prawna definicja zrównoważonego rozwoju, zawarta w Ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Według niektórych autorów zakres tej definicji jest dość znaczny. Opiera się ona zarówno na zasadzie integrowania sfer: przyrodniczej, ekonomicznej, społecznej i politycznej, jak i na zasadzie równych szans dostępu do zasobów i sprawiedliwości społecznej⁹³.

Jak wynika z tabeli 10 poszczególne wymiary zrównoważonego rozwoju zostały w zróżnicowany sposób uwzględnione w opisie osi priorytetowych RPO WŚ na lata 2014-2020.


Tabela 10. Sposób uwzględnienia wymiarów zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi priorytetowych


Oś priorytetowa	Wymiar		
	ekonomiczny	społeczny	ekologiczny

⁹³ M. Smoczyńska, *O niektórych definicjach rozwoju zrównoważonego*, w: P. Jeżowski (red.), *Zarządzanie w sektorze publicznym – metody wyceny*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2002, s. 45.

I			
II			
III			
IV			
V			
VI			
VII			
VIII			
IX			
X			

 Brak uwzględnienia danego wymiaru

 Pośrednie uwzględnienie danego wymiaru – występuje wtedy, gdy w opisie osi priorytetowej nie ma bezpośrednich odwołań do danego aspektu, analiza jednak treści zapisów pozwala na sformułowanie wniosku mówiącego o pośrednim wpływie na daną sferę

 Bezpośrednie uwzględnienie danego wymiaru – występuje wtedy, gdy w opisie osi priorytetowej znajduje się bezpośrednie odwołanie do danego wymiaru zrównoważonego rozwoju

Cele szczegółowe lub opis niektórych priorytetów inwestycyjnych odnoszą się wprost do ekologicznego wymiaru zrównoważonego rozwoju (tabela 11).

Tabela 11. Oś priorytetowa uwzględniająca problematykę ochrony środowiska

Oś priorytetowa	Cel priorytetu	Opis priorytetu
I	–	–
II	–	–
III	4.1, 4.2, 4.3, 4.5	4.1, 4.2, 4.3, 4.5
IV	5.2, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4	5.2, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4
V	7.4	7.2
VI	4.3, 4.5, 6.4	4.3, 4.5, 6.4, 7.2, 9.2
VII	–	8.2
VIII	–	–
IX	–	–
X	–	–

Koncepcję zrównoważonego rozwoju łączy się z takimi zasadami, jak m.in. zasada trwałości (w wersji słabej lub silnej), zasada sprawiedliwości międzypokoleniowej, zasada integralności ładów czy zasada nieprzekraczania granic poprzez podtrzymywanie (ochronę, zachowanie) wydolności (pojemności) środowiskowej⁹⁴. Jak wynika z tabeli 12 w programie znajdują się mniej lub bardziej bezpośrednie odwołania do tych zasad.

⁹⁴ Zob. T. Borys (red.), *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa-Białystok 2005.

Tabela 12. Wpływ RPO WŚ na realizację zasad zrównoważonego rozwoju

Zasada zrównoważonego rozwoju	Charakterystyka zasady	Wpływ programu na realizację zasady
Sprawiedliwości międzypokoleniowej	Obowiązek uwzględniania w dzisiejszych decyzjach interesów oraz warunków życia i rozwoju przyszłych pokoleń, a także zachowanie warunków bytu wszystkich istot (różnorodności biologicznej).	Projekty realizowane w ramach osi priorytetowej 3 i 4 mają przyczynić się do rozwoju gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów.
Nieprzekraczania granic	Emisja zanieczyszczeń musi mieścić się wewnątrz zdolności asymilacyjnej środowiska bez nieakceptowanej degradacji przyszłej zdolności absorpcyjnej lub innych usług środowiska.	Projekty realizowane w ramach osi 3 mają wpłynąć na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych. Mogą także wpłynąć na rozwój niskoemisyjnego transportu miejskiego („zrównoważonego publicznego transportu zbiorowego” czy „zrównoważonej mobilności miejskiej”).
Integralności ładów	Zrównoważona ochrona kapitału przyrodniczego (naturalnego), kapitału społecznego (ludzkiego) i kapitału antropogenicznego.	Projekt zakłada wpływ na poprawę jakości życia mieszkańców regionu, zniwelowanie barier wzrostu gospodarczego, zrównoważony i przyjazny środowisku rozwój turystyki
Prewencji	Cele ochrony środowiska osiąga się najlepiej przez podejmowanie działań wyprzedzających.	<ul style="list-style-type: none"> – Zapobieganie możliwości odprowadzania zanieczyszczeń do wód i gleby dzięki realizacji projektów w ramach PI 6.2. – Zapobieganie zanieczyszczeniom „u źródła” dzięki działaniom prewencyjnym (np. w zakresie rozwoju OZE).
Oceny oddziaływania na środowisko	Podstawowym celem przeprowadzania OOŚ jest dostarczenie organom podejmującym decyzje o realizacji przedsięwzięć, planów lub programów informacji o przewidywanym wpływie projektów tych działań na środowisko, które zostaną uwzględnione przy podejmowaniu tych decyzji, a pośrednio także poinformowanie społeczeństwa o tym wpływie na środowisko.	Projekt RPO zostanie poddany ocenie oddziaływania na środowisko.

Źródło: do opisu zakresu zasady wykorzystano B. Poskrobko (red.), *Zarządzanie środowiskiem*, PWE, Warszawa 2007, s. 21; A. Skowrońska, *Rola polityki logistycznej państwa we wdrażaniu zrównoważonego rozwoju*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2009, s. 33-40; T. Borys (red.), *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa-Białystok 2005; M.M. Kenig-Witkowska, *Prawo środowiska Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005, s. 99; J. Ciechanowicz-McLean (red.), *Leksykon ochrony środowiska*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 149-150.

Zgodnie z art. 8 rozporządzenia ogólnego⁹⁵ Państwa członkowskie i Komisja zapewniają, aby podczas przygotowywania i wdrażania programów były promowane:

- wymogi ochrony środowiska,
- wymogi efektywnego gospodarowania zasobami,
- dostosowanie do zmian klimatu i łagodzenie jej skutków,
- różnorodność biologiczna,
- odporność na klęski żywiołowe oraz zapobieganie ryzyku i zarządzanie ryzykiem.

Ponadto, zgodnie z załącznikiem I do rozporządzenia ogólnego działania mogą też obejmować m.in. kierowanie inwestycji w stronę najbardziej zasobooszczędnych i trwałych opcji, unikanie inwestycji, które mogą mieć znacząco negatywne oddziaływanie na środowisko lub klimat i wspieranie działań łagodzących pozostałe skutki, branie pod uwagę perspektywy długoterminowej przy porównywaniu kosztów całego „cyklu życia” alternatywnych wariantów inwestycji, zwiększanie zastosowania zielonych zamówień publicznych. Inwestycje mają być też spójne z hierarchią gospodarowania wodą czy hierarchią postępowania z odpadami.

Realizację wybranych zapisów rozporządzenia ogólnego (a także Umowy Partnerstwa) odnoszących się do zasady zrównoważonego rozwoju przez RPO WŚ na lata 2014-2020 omówiono w tabeli 13.

Tabela 13. Realizacja wybranych zapisów rozporządzenia ogólnego i Umowy Partnerstwa przez RPO WŚ na lata 2014-2020

Zagadnienie związane z zasadą zrównoważonego rozwoju	Sposób uwzględnienia w RPO WŚ na lata 2014-2020
Art. 8 rozporządzenia ogólnego	
Wymogi ochrony środowiska	Wymogi ochrony środowiska będą promowane głównie przez realizację projektów w ramach osi priorytetowej 3 i 4.
Wymogi efektywnego gospodarowania zasobami	Wymogi efektywnego gospodarowania zasobami będą promowane głównie dzięki inwestycjom realizowanym w ramach osi priorytetowej 3 i 4. PI6.4 zakłada tworzenie warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej w oparciu o zasoby przyrodnicze regionu, poprzez ich promocję i zagospodarowanie do celów zrównoważonego i przyjaznego środowisku rozwoju turystyki.
Dostosowanie do zmian klimatu i łagodzenie jej skutków	Nazwa PI 4.5 zakłada wspieranie działań adaptacyjnych mających oddziaływanie łagodzące na zmiany klimatu (ograniczenie emisji gazów cieplarnianych). Realizację pewnych działań mających na celu promowanie dostosowania do zmian klimatu przewiduje Oś priorytetowa 4 Dziedzictwo naturalne i kulturowe.
Różnorodność biologiczna	W PI 6.4 mają być wspierane działania ukierunkowane na „ochronę poprawę” warunków cennych siedlisk przyrodniczych i gatunków na terenie województwa.
Odporność na klęski żywiołowe oraz zapobieganie ryzyku i zarządzanie ryzykiem	W ramach 4 osi priorytetowej wspierane będą działania ukierunkowane na przeciwdziałanie klęskom żywiołowym oraz zabezpieczanie przeciwpowodziowe. W PI 5.2 wsparcie znajdą przedsięwzięcia z zakresu tworzenia i poprawy jakości systemów wczesnego reagowania i ratownictwa w

⁹⁵ 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 (Dz.U. L 347z 20.12.2013).

	<p>sytuacjach nagłego wystąpienia zjawisk katastrofalnych. Celem tego PI jest zwiększenie skuteczności przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych oraz usuwania skutków katastrof.</p>
Umowa Partnerstwa	
<p>Pogodzenie poprawy wyniku ekonomicznego z jednoczesnym ograniczeniem wykorzystania zasobów (w tym także energii, wody i surowców mineralnych) oraz zmniejszeniem negatywnych oddziaływań na środowisko</p>	<p>Przedsięwzięcia realizowane w ramach PI 4.2 mają spowodować spadek kosztów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, a w dłuższej perspektywie przyczynić się do zmniejszenia energochłonności gospodarki oraz ograniczenia emisji zanieczyszczeń do atmosfery.</p>
<p>Postrzeganie odpadów jako źródła zasobów (w tym zastępowania surowców pierwotnych surowcami wtórnymi, powstającymi z odpadów), w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dążenie do maksymalizacji wykorzystywania odpadów jako surowców, gospodarowania odpadami zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, a w tym nastawieniu na zapobieganie powstawaniu odpadów, • optymalizacja łańcucha dostaw, 	<p>Celem PI 6.1 jest zapewnienie efektywnego działania systemu gospodarowania odpadami. Wspierane mają być działania służące m.in. ponownemu wykorzystaniu oraz zwiększeniu poziomu odzysku i unieszkodliwiania odpadów. Interwencja w PI 6.1 dotyczyć będzie kompleksowych działań skierowanych na poprawę gospodarowania odpadami, zgodnie z postanowieniami WPGO. Plan ten został opracowany m.in. dla wdrażania hierarchii postępowania z odpadami⁹⁶.</p>
<p>Dążenie do zamykania obiegów surowcowych, a w tym maksymalizacji oszczędności wody i energii</p>	<p>W ramach PI 4.2 przewiduje się dofinansowanie projektów skutkujących zmniejszeniem zużycia i strat wody, energii elektrycznej, energii cieplnej.</p>
<p>Ograniczanie zanieczyszczeń emitowanych do środowiska, w tym zwłaszcza powietrza oraz wody już na etapie projektowania rozwiązań technologicznych</p>	<p>Oś priorytetowa 3 zakłada realizację inwestycji, których celem jest m.in. ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i substancji szkodliwych do atmosfery. Pożądanym efektem udzielonej interwencji w ramach PI4.2 ma być ograniczenie zużycia wody w procesach wytwórczych</p> <p>Działania w zakresie racjonalnego korzystania z posiadanych zasobów oraz innowacji, stanowiących podstawę dla budowy przewagi konkurencyjnej gospodarki.</p>
<p>Zwiększenie efektywności energetycznej i pozyskiwanie energii z niskoemisyjnych źródeł z maksymalnym wykorzystaniem lokalnej bazy surowcowej</p>	<p>Oś priorytetowa 3 zakłada realizację inwestycji, których celem jest poprawa efektywności energetycznej oraz zwiększenie poziomu wykorzystania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych</p>
<p>Niskoemisyjny i zrównoważony transport, promowanie transportu zbiorowego i publicznego, a także intermodalnego</p>	<p>PI 4.5 zakłada wsparcie zrównoważonej mobilności miejskiej, PI 7.2 – wsparcie budowy dróg rowerowych, a PI 7.4 – zwiększenie dostępu do transportu kolejowego.</p>
<p>Energooszczędne budownictwo</p>	<p>W ramach PI4.5 dofinansowane będą kampanie promujące budownictwo zeroemisyjne i inwestycje w zakresie budownictwa pasywnego.</p>
<p>Planowanie przestrzenne i inwestycje infrastrukturalne z uwzględnieniem konieczności adaptacji do zmian klimatu, a także ochrony środowiska i oszczędności</p>	<p>PI 9.4 zakłada wspieranie monitoringu problemów społecznych służących diagnozie przyczyn, skali oraz przestrzennego zróżnicowania występujących problemów społecznych w regionie.</p>

⁹⁶ Plan gospodarki odpadami dla województwa świętokrzyskiego 2012-2018, Kielce 2012.

zasobów, co z kolei sprowadza się także do ograniczania zjawiska „rozlewania się miast” (<i>urban sprawl</i>).	
Tworzenie zielonych miejsc pracy	Zielone miejsca pracy mogą powstać dzięki inwestycjom realizowanym w ramach osi priorytetowej 3 i 4.
Działania edukacyjne w celu kształtowania nowych zachowań, postaw społecznych a nawet stylu życia niezbędnych dla realizacji wzorców zrównoważonej, odpowiedzialnej konsumpcji.	PI 6.4 zakłada wspieranie rozbudowy, modernizacji i doposażenia ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej, a PI 4.5 – wsparcie działań informacyjno-promocyjnych dotyczących np. oszczędności energii oraz kampanii promujących budownictwo zeroemisyjne i inwestycje w zakresie budownictwa pasywnego.

Zgodnie z Umową Partnerstwa praktycznym i wymiernym sposobem wprowadzenia zasady zrównoważonego rozwoju do każdego PO jest ustalenie minimalnych wymogów, ewentualnie wprowadzenie odpowiednich premii w kryteriach wyboru projektów. W analizowanym projekcie Programu nie ma zapisów, który by to przewidywały. W opisie kierunkowych zasad wyboru projektów dofinansowywanych w ramach poszczególnych osi priorytetowych znajduje się tylko ogólny zapis, według którego „proces wyboru projektów uwzględniać będzie wymogi wynikające z rozporządzenia ogólnego”. Bardziej szczegółowa deklaracja uwzględnienia zasady horyzontalnej dotyczy jedynie zasady „równość szans i zapobieganie dyskryminacji”.

Umowa partnerstwa podaje cztery główne kryteria związane ze zrównoważonym rozwojem, do których należy: racjonalne gospodarowanie zasobami, ograniczenie presji na środowisko, uwzględnianie efektów środowiskowych w zarządzaniu, podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa. W dokumencie podane są bardziej szczegółowe kryteria wyboru projektów. Warto dodać, że kryteria związane ze zrównoważonym rozwojem powinny być obowiązkowo stosowane nie tylko do wyboru projektów z obszaru środowiska.

Konsultacje społeczne projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 odbywały się w terminie od 15 listopada do 20 grudnia 2013 roku. W konsultacjach uczestniczyli przedstawiciele różnych organizacji, które można uznać za podmioty zaangażowane w promocję zasady zrównoważonego rozwoju. Do takich podmiotów, zaangażowanych również w zagadnienia związane z ochroną środowiska, należą m.in.:

- Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich i Środowiska Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach,
- Fundacja na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, zajmująca się m.in. kreowaniem i popieraniem oszczędnego wykorzystania energii w gospodarce czy podejmowaniem działań mających na celu poprawę stanu środowiska⁹⁷,
- Komenda Państwowej Straży Pożarnej (zgodnie z Ustawą z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej straż jest formacją przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami),
- Ministerstwo Środowiska,
- Spółka zaangażowana w Klaster Gospodarki Odpadowej i Recyklingu,
- Zespół Planowania Przestrzennego Województwa, Świętokrzyskie Biuro Rozwoju Regionalnego,
- Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć, zajmujący się m.in. podejmowaniem działań na rzecz ekologii, ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego czy budowaniem społecznego poparcia dla zrównoważonego rozwoju⁹⁸.

Prowadzone były również spotkania bilateralne przedstawicieli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego z podmiotami i instytucjami, które zainteresowane są kształtem przyszłego Regionalnego Programu Operacyjnego. W proces ten włączyły się zarówno samorządy, przedsiębiorcy, jednostki otoczenia biznesu i partnerzy społeczno-gospodarczy, ale także bardzo aktywnie organizacje pozarządowe. Łącznie odbyło się osiem konferencji odpowiednio na obszarze całego regionu. Docelowo zostało zaproszonych około 1958

⁹⁷ Fundacja na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, <http://www.office.fewe.pl/institucja/folder%20o%20fewe.pdf>

⁹⁸ Statut Związku Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć, <http://zielonasiec.pl/o-nas/statut/>

reprezentantów różnego rodzaju podmiotów tj. JST, IOB, NGO, uczelnie wyższe, przedsiębiorcy, partnerzy społeczno-gospodarczy, a także parlamentarzyści oraz osoby fizyczne⁹⁹.

Wspieranie wdrażania polityki zrównoważonego rozwoju wymaga zastosowania wachlarza różnorodnych **instrumentów**. Instrumenty te pozwalają na sprawne zarządzanie polityką zrównoważonego rozwoju na danym terenie. Do najczęściej stosowanych instrumentów zrównoważonego rozwoju zalicza się:

- wskaźniki,
- strategie,
- programy,
- instrumenty ekonomiczne,
- instrumenty prawno-administracyjne.

W analizowanym dokumencie RPO Województwa Świętokrzyskiego wykorzystane zostały w różnym zakresie wszystkie z powyższych instrumentów.

Wskaźniki zrównoważonego rozwoju są najczęściej wykorzystywanym instrumentem w procesie monitorowania zrównoważonego rozwoju. Prawidłowo skonstruowane pozwalają monitorować postępy we wdrażaniu zrównoważonego rozwoju. W RPO WŚ nie zdefiniowano wprost takich wskaźników, jednak przegląd zaproponowanych wskaźników rezultatu i produktu pokazuje, że część z nich będzie również użyteczna w mierzeniu postępów w kierunku zrównoważonego rozwoju. Zestawienie wskaźników, za pomocą których można mierzyć postępy we wdrażaniu zrównoważonego rozwoju przedstawia tab. 14.

Tabela 14. Wskaźniki monitorowania RPO WŚ, użyteczne do monitorowania wdrażania zrównoważonego rozwoju

Wskaźnik
Oś priorytetowa 1. Innowacje i nauka
Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB
Udział nakładów podmiotów gospodarczych w nakładach na działalność B+R ogółem
Oś priorytetowa 2. Konkurencyjna gospodarka
Przedsiębiorstwa prowadzące e-sprzedaż poprzez stronę internetową
Udział przedsiębiorstw innowacyjnych - w ogóle przedsiębiorstw - nowe lub istotnie ulepszone produkty
Oś priorytetowa 3. Efektywna i zielona energia
Udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem
Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE
Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE
Zużycie energii elektrycznej na 1 mln zł PKB
Liczba przedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia poprawiły efektywność energetyczną
Emisja gazów cieplarnianych
Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków
Emisja gazów cieplarnianych (1990=100)
Liczba wybudowanych instalacji do produkcji biokomponentów
Liczba przedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia poprawiły efektywność energetyczną [szt.]
Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto
Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków

⁹⁹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, Wersja 3.0, luty 2014 r.

Wskaźnik
Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia ulicznego
Liczba zakupionych lub zmodernizowanych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym
Długość wybudowanych lub przebudowanych dróg dla rowerów
Długość zmodernizowanej sieci ciepłowniczej
Liczba zmodernizowanych dworców i centrów przesiadkowych
Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE
Liczba przedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia poprawiły efektywność energetyczną
Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków
Oś priorytetowa 4. Dziedzictwo naturalne i kulturowe
Jednostki służb ratunkowych działające w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym (OSP)
Liczba ludności korzystającej ze środków ochrony przeciwpowodziowej
Liczba obiektów małej retencji wspartych w ramach projektu
Liczba odpadów przypadająca na 1 mieszkańca
Liczba rozbudowanych/zmodernizowanych zakładów gospodarowania odpadów
Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków
Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej
Liczba wybudowanych oczyszczalni ścieków komunalnych
Liczba rozbudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych
Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej
Liczba nowych przydomowych oczyszczalni ścieków
Liczba uczestników wydarzeń kulturalnych (w tym zwiedzający muzea i oddziały)
Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem
Liczba wydarzeń kulturalnych zrealizowanych w wyniku realizacji projektu
Liczba obiektów dziedzictwa kulturowego, instytucji kultury przystosowanych do osób niepełnosprawnych
Liczba parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody objętych wsparciem
Liczba wybudowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych
Liczba przebudowanych lub zmodernizowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych
Liczba ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej objętej wsparciem
Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof
Oś priorytetowa 5. Nowoczesna komunikacja
Liczba wypadków drogowych na 100 tys. ludności
Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg
Oszczędność czasu przejazdu
Całkowita długość nowych linii kolejowych
Oś priorytetowa 6. Rozwój miast

Wskaźnik
Emisja gazów cieplarnianych
Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków
Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia gminnego
Liczba wypadków drogowych na 100 tys. ludności
Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg
Osoby korzystające ze świadczeń pomocy na 10 tys. ludności
Liczba nowych /przebudowanych /przekształconych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach
Osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu
Oś priorytetowa 7. Sprawne usługi publiczne
Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną (P)
Liczba zainstalowanych aplikacji w instytucjach publicznych
Oczekiwana, przeciętna długość życia
Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym
Oś priorytetowa 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo
Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie
Liczba osób w wieku 25-64 lata o niskich kwalifikacjach, które uczestniczyły w edukacji pozaformalnej w programie
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu
Oś priorytetowa 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem
Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)
Liczba osób pracujących 6 miesięcy po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)
Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie
Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie
Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych
Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem w programie
Oś priorytetowa 10. Otwarty rynek pracy
Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)
Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie
Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie
Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie

Zestawienie dokumentów strategicznych, które mogą być traktowane jako instrumenty zrównoważonego rozwoju, a do których odnosi się projekt RPO Województwa Świętokrzyskiego, zawiera tabela 15.

Tabela 15. Zestawienie dokumentów strategicznych poruszających kwestie zrównoważonego rozwoju i ich sposób uwzględnienia w projekcie RPO WŚ

Nazwa dokumentu	Najważniejsze zapisy	Sposób uwzględnienia w projekcie RPO
-----------------	----------------------	--------------------------------------

Nazwa dokumentu	Najważniejsze zapisy	Sposób uwzględnienia w projekcie RPO
Dokumenty unijne		
Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu	Zawiera trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety: 1) rozwój inteligentny – rozwój gospodarki oparty na wiedzy i innowacji; 2) rozwój zrównoważony - wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej; 3) rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu - wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia , zapewniającej spójność społeczną i terytorialną	Instrumentami realizacji zapisów Strategii będą wszystkie cele strategiczne zdefiniowane w projekcie RPO. Typy zdefiniowanych w ramach nich przedsięwzięć przyczynią się bowiem bezpośrednio do wdrażania celów z zakresu zrównoważonego rozwoju zdefiniowanych w Strategii.
Dokumenty krajowe		
Strategia rozwoju kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.	Zakłada m.in.: • podejmowanie działań mających na celu zarządzanie środowiskiem miejskim oraz adaptację miast do zmian klimatu, • położenie większego nacisku na zrównoważenie transportu i rozwój środków transportu bardziej przyjaznych środowisku, • wdrażanie rozwiązań niskoemisyjnych, m.in. w zakresie zrównoważonego transportu miejskiego, • konieczność zwiększania świadomości w zakresie stymulowania wzrostu inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu, • zmniejszenie energochłonności i surowcochłonności gospodarki, • realizację inwestycji ograniczających negatywny wpływ zjawisk pogodowych na gospodarkę (w tym transport).	Zapisy Strategii realizowane będą między innymi za pomocą priorytetów inwestycyjnych polegających na promowaniu strategii niskoemisyjnych dla obszarów miejskich – niskoemisyjny transport miejski, wspieraniu efektywności energetycznej i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w infrastrukturze publicznej i sektorze mieszkaniowym. W programie nie ma odwołania do zagadnień związanych z adaptacją do zmian klimatu.
Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie	Stymulowane przez KSRR zmiany w sposobie wykorzystania przestrzeni oraz intensyfikacja procesów społeczno-gospodarczych, poprawa warunków życia i wzrost poziomu konsumpcji przebiegały zgodnie z konstytucyjnym wymogiem trwałego i zrównoważonego rozwoju. Poszczególne przedsięwzięcia muszą uwzględniać potrzebę zachowania trwałości funkcjonowania ekosystemów, optymalizacji wykorzystania przestrzeni oraz utrzymania wysokiego poziomu różnorodności biologicznej.	Strategia wskazuje, że „zmiany w sposobie wykorzystania przestrzeni oraz intensyfikacja procesów społeczno-gospodarczych, poprawa warunków życia i wzrost poziomu konsumpcji przebiegały zgodnie z konstytucyjnym wymogiem trwałego i zrównoważonego rozwoju”. Praktyczną realizacją zapisów Strategii będzie wskazanie w projekcie RPO WŚ priorytetów, w ramach których podejmowane działania wpływają bezpośrednio na zrównoważony rozwój.
Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata	Głównym celem Strategii jest określenie kluczowych kierunków rozwoju obszarów wiejskich, rolnictwa i rybactwa w perspektywie do 2020 r. Ma to na celu	W diagnozie wskazano, na szczególnie potrzeby obszarów wiejskich np. z zakresu oczyszczania ścieków czy też budowy sieci kanalizacyjnej. Część

Nazwa dokumentu	Najważniejsze zapisy	Sposób uwzględnienia w projekcie RPO
2012-2020	<p>zdefiniowanie właściwych interwencji publicznych finansowanych ze środków krajowych i wspólnotowych.</p> <p>Długookresowy cel główny działań służących rozwojowi obszarów wiejskich, rolnictwa i rybactwa brzmi: poprawa jakości życia na obszarach wiejskich oraz efektywne wykorzystanie ich zasobów i potencjałów, w tym rolnictwa i rybactwa, dla zrównoważonego rozwoju kraju.</p> <p>Osiągnięcie celu głównego będzie możliwe poprzez realizację celów szczegółowych:</p> <p>Wzrost jakości kapitału ludzkiego, społecznego, zatrudnienia i przedsiębiorczości na obszarach wiejskich;</p> <p>Poprawa warunków życia na obszarach wiejskich oraz poprawa ich dostępności przestrzennej;</p> <p>Bezpieczeństwo żywnościowe;</p> <p>Wzrost produktywności i konkurencyjności sektora rolno-spożywczego;</p> <p>Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu na obszarach wiejskich.</p> <p>Działania w Strategii zaprojektowano w odniesieniu do pięciu kluczowych zagadnień takich jak kapitał ludzki, jakość życia, bezpieczeństwo, konkurencyjność i środowisko.</p>	zdefiniowanych wskaźników będzie monitorować interwencję na obszarach wiejskich.
Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko perspektywa do 2020	<p>Cel główny Strategii jest zapewnienie wysokiej jakości życia obecnych i przyszłych pokoleń z uwzględnieniem ochrony środowiska oraz stworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju nowoczesnego sektora energetycznego, zdolnego zapewnić Polsce bezpieczeństwo energetyczne oraz konkurencyjną i efektywną energetycznie gospodarkę. Cel główny będzie realizowany poprzez trzy cele szczegółowe:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Zrównoważone gospodarowanie zasobami środowiska 2. Zapewnienie gospodarce krajowej bezpiecznego i konkurencyjnego zaopatrzenia w energię 3. Poprawa stanu środowiska <p>W ramach każdego celu szczegółowego zdefiniowane zostały kierunki interwencji.</p> <p>W ramach celu 1 są to: racjonalne i efektywne gospodarowanie zasobami kopalin, gospodarowanie wodami dla ochrony przed powodzią, suszą i deficytem wody, zachowanie bogactwa różnorodności biologicznej, w tym wielofunkcyjna gospodarka leśna, uporządkowanie zarządzania przestrzenią. Dla celu 2: lepsze wykorzystanie krajowych zasobów energii,</p>	Realizacja zapisów Strategii odbywać się będzie za pomocą osi priorytetowej 3 Efektywna i zielona energia oraz osi priorytetowej 4 Dziedzictwo naturalne i kulturalne.

Nazwa dokumentu	Najważniejsze zapisy	Sposób uwzględnienia w projekcie RPO
	<p>poprawa efektywności energetycznej, zapewnienie bezpieczeństwa dostaw importowanych surowców energetycznych, modernizacja sektora elektroenergetyki zawodowej, w tym przygotowania do wprowadzenia energetyki jądrowej, rozwój konkurencji na rynkach paliw i energii oraz umacnianie pozycji odbiorcy, wzrost znaczenia rozproszonych, odnawialnych źródeł energii, rozwój energetyki na obszarach podmiejskich i wiejskich.</p> <p>W przypadku celu 3 są to: zapewnienie dostępu do czystej wody dla społeczeństwa i gospodarki, racjonalne gospodarowanie odpadami i w tym wykorzystanie ich na cele energetyczne, ochrona powietrza, w tym ograniczenie oddziaływania energetyki, wspieranie nowych i promocja polskich technologii energetycznych i środowiskowych, promowanie zachowań ekologicznych oraz tworzenie warunków do powstawania zielonych miejsc pracy.</p>	
Dokumenty regionalne		
<p>Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do 2020 roku</p>	<p>Cel generalny został zdefiniowany jako Wzrost atrakcyjności województwa fundamentem zintegrowanego rozwoju w sferze społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Zdefiniowanych zostało sześć celi warunkujących dotyczących przyspieszenia rozwoju bazy ekonomicznej i wzrostu innowacyjności województwa, rozwoju zasobów ludzkich, ochrony i racjonalnego wykorzystania zasobów przyrody i dóbr kultury, wzmocnienia potencjału instytucjonalnego województwa, rozwoju systemów infrastruktury technicznej i społecznej oraz aktywizacji rolnictwa i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich. W ramach celu 3 przewidziano priorytety dotyczące ochrony i udostępniania dziedzictwa kulturowego oraz tworzenia warunków zrównoważonego rozwoju umożliwiających prawidłowe funkcjonowanie systemów ekologicznych.</p>	<p>Wybór priorytetów inwestycyjnych RPO WŚ uwarunkowany był zapisami Strategii. Instrumentem realizacji priorytetów dotyczących zrównoważonego rozwoju ze Strategii będą osie priorytetowe 3 oraz 4.</p>
<p>Plan gospodarki odpadami dla województwa Świętokrzyskiego 2012-2018</p>	<p>Program definiuje cele z zakresu gospodarki odpadami oraz kierunki działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz kształtowania systemu gospodarki odpadami.</p>	<p>Instrumentem realizacji zapisów Planu będzie realizowany w ramach osi priorytetowej 4 cel tematyczny 6.1 inwestowanie w sektor gospodarki odpadami celem wypełnienia zobowiązań określonych w dorobku prawnym Unii w zakresie środowiska oraz zaspokojenia wykraczających poza te zobowiązania potrzeb inwestycyjnych określonych przez państwa członkowskie którego celem</p>

Nazwa dokumentu	Najważniejsze zapisy	Sposób uwzględnienia w projekcie RPO
		jest zapewnienie efektywnego działania systemu gospodarowania odpadami.
Program ochrony środowiska dla województwa świętokrzyskiego na lata 2007-2015	Celem nadrzędnym realizacji Programu jest zrównoważony rozwój województwa, w którym środowisko przyrodnicze i jego ochrona mają znaczący wpływ na przyszły charakter tego obszaru i równocześnie wspierają jego rozwój gospodarczy i społeczny.	Odpowiedzią na tak zdefiniowany cel Programu jest planowana w ramach RPO WŚ realizacja osi priorytetowej 3 Efektywna i zielona energia oraz 4 Dziedzictwo naturalne i kulturowe.

Źródło: opracowanie własne

Przeprowadzona analiza pokazała, że **w RPO WŚ uwzględniono zapisy dotyczące aspektów zrównoważonego rozwoju, które znajdują się w licznych dokumentach programowych szczebla unijnego, krajowego oraz regionalnego**. Jest to o tyle ważne, że dokumenty strategiczne i programowe są zaliczane do instrumentów zrównoważonego rozwoju.

Instrumentami ekonomicznymi (finansowymi) wspierającymi zrównoważony rozwój, a które będą wykorzystane w RPO są **dotacje**. Udzielane beneficjentom dotacje mają na celu osiągnięcie zakładanego w danym projekcie celu, a pośrednio mogą przyczynić się do realizacji poszczególnych celów zrównoważonego rozwoju.

W RPO WŚ zaplanowano także wykorzystanie instrumentów finansowych – pożyczek, poręczeń oraz instrumentów mieszanych. Pożyczki są instrumentem powszechnie stosowanym np. przez fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Instrumentem zwrotnym wykorzystywanym przy realizacji Programu będą także **poręczenia**. Cele polityki horyzontalnej, również w ramach RPO WŚ, są realizowane przez instrumenty finansowe w postaci pożyczek lub poręczeń, na tej samej zasadzie jak instrumentem finansowym realizacji polityki są dotacje. Dzięki tym środkom pożyczkobiorcy mogą realizować projekty, które przyczyniają się do realizacji celów polityki zrównoważonego rozwoju. Podkreślić także należy, że instrumenty zwrotne są bardziej efektywne od dotacji.

Instrumentem prawno-administracyjnym wykorzystywanym najczęściej, a który ma na celu wspieranie realizacji zasad zrównoważonego rozwoju, są **oceny oddziaływania na środowisko**. Zrównoważony rozwój w ocenach środowiskowych może być rozpatrywany dwojako. Po pierwsze należy ocenić, czy sama procedura zapewni realizację zasad zrównoważonego rozwoju, a po drugie czy poddane ocenie przedsięwzięcie jest zgodne ze zrównoważonym rozwojem. Warunkiem umożliwiającym stosowanie ocen środowiskowych jako narzędzia przyczyniającego się do wdrażania koncepcji zrównoważonego rozwoju jest stosowanie ich procedur z szerokim udziałem społeczeństwa. Muszą one zawierać wiele elementów, które przyczynią się do spełnienia powyższej roli, między innymi porównanie różnych wariantów danego przedsięwzięcia, ocenę oddziaływań i skutków oraz zastosowanie sposobów przyczyniających się do łagodzenia negatywnych oddziaływań czy planu monitoringu¹⁰⁰. W przedstawionym projekcie **brak jest informacji czy od potencjalnych beneficjentów oczekiwać się będzie wykonywania tego dokumentu**. Informacje takie powinny znaleźć w dokumentach uszczegóławiających zapisy RPO. Analiza przewidzianych do realizacji typów projektów w ramach RPO pozwala na wysunięcie wniosku, że **na części beneficjentów na mocy prawa ciążył będzie obowiązek opracowania takiego dokumentu**.

Na podstawie obecnie posiadanych informacji bardzo trudno jednoznacznie wskazać, jaka będzie spodziewana skuteczność i efektywność zaproponowanych w Programie działań i instrumentów. Skuteczność i efektywność można ocenić dopiero po zrealizowaniu danego przedsięwzięcia. Na obecnym etapie możliwe jest jedynie przewidywanie skuteczności efektywności. Ocena przewidywanej skuteczności ma pokazać, czy działania zostały prawidłowo dobrane pod kątem osiągnięcia wyznaczonych celów, a zakładane zasoby i proponowany system wdrażania dają szansę na osiągnięcie skwantyfikowanych celów interwencji. Ocena przewidywanej efektywności ma odpowiedzieć na pytanie czy realne do osiągnięcia cele uzasadniają poniesienie

¹⁰⁰ A. Ciechelska, *Oceny oddziaływania jako narzędzie realizacji zrównoważonego rozwoju*, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok 2009, s. 53.

przewidywanych nakładów oraz dokonać oceny optymalizacji alokacji zasobów, tak by wykorzystać przeznaczone zasoby w sposób jak najbardziej ekonomiczny¹⁰¹.

Na obecnym etapie można jedynie podjąć bardzo wstępną próbę określenia skuteczności i efektywności zakładanych w Programie działań i instrumentów z punktu widzenia ich wpływu na realizację koncepcji zrównoważonego rozwoju. Ocena skuteczności zaproponowanych w Programie działań i instrumentów z punktu widzenia możliwości osiągnięcia zakładanego celu, jakim jest wdrażanie zasad zrównoważonego rozwoju, jest bardzo trudne z uwagi na brak sformułowania kryteriów wyboru projektów. Realizacja celów ekologicznych odbywać się będzie za pomocą osi priorytetowej 3 oraz 4. Wprowadzenie jednak odpowiednich kryteriów umożliwi osiągnięcie takich celów również za pomocą pozostałych osi.

Wdrażanie

Najważniejszą rolę w procesie realizacji polityki zrównoważonego rozwoju w ramach programu operacyjnego odgrywa Instytucja Zarządzająca. Ona to odpowiada między innymi za przygotowanie kryteriów wyboru projektów do zatwierdzenia przez Komitet Monitorujący, wybór projektów, zapewnienie prawidłowego wdrażania wybranych do realizacji projektów. W związku z tym największy wpływ na sposób w jaki zasady zrównoważonego rozwoju zostaną uwzględnione w programie ma Instytucja Zarządzająca. Na etapie programowania powinny zostać stworzone wytyczne dotyczące tego, w jaki sposób w projektach, które będą chciały uzyskać dofinansowanie, powinna zostać uwzględniona polityka zrównoważonego rozwoju. Dlatego ocena formalna powinna dotyczyć zgodności zachowania beneficjenta z art. 8 Rozporządzenia Komisji Europejskiej z grudnia 2013 roku¹⁰² ¹⁰³ mówiącym o zgodności realizowanego projektu z polityką zrównoważonego rozwoju. Wnioskodawca powinien wskazać jakie jest oddziaływanie projektu na gospodarowanie zasobami, ochronę środowiska oraz zmiany klimatu i w jaki sposób realizacja projektu przyczyni się do wdrażania polityki zrównoważonego rozwoju. Potwierdzeniem tego są zapisy dotyczące realizacji polityk horyzontalnych. W projekcie RPO WŚ zapisano, że działania na rzecz zrównoważonego rozwoju będą realizowane w sposób bezpośredni w ramach osi priorytetowej 1, 3 oraz 4. Przewidziane do realizacji projekty przyczynią się do wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju. W szczególności wpływać one będą na wdrażanie aspektów środowiskowych zrównoważonego rozwoju. Takie podejście jest prawidłowe, wynika ono z zapisów Rozporządzenia Ogólnego, gdzie wskazano, że szczególny nacisk powinien zostać położony na określenie wpływu danego projektu na sferę środowiskową tj. uwzględnienie wymogów ochrony środowiska, efektywność wykorzystania zasobów, łagodzenie i adaptacja do zmian klimatu, odporność na klęski żywiołowe oraz zapobieganie ryzyku i zarządzanie nim. Ocena taka powinna być jednak również przeprowadzana w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach pozostałych priorytetów. Do realizacji powinny być kwalifikowane tylko takie projekty, które będą miały co najmniej neutralny wpływ na wdrażanie zasad zrównoważonego rozwoju. Również na etapie oceny merytorycznej powinny zostać wprowadzone rozwiązania, które umożliwią analizę wpływu danego projektu na zrównoważony rozwój. Jeżeli wnioskodawca wskaże oraz uzasadni, że jego projekt ma pozytywny wpływ na realizację polityki zrównoważonego rozwoju, powinien za to otrzymywać dodatkowe punkty. Wpływ ten powinien być oceniany z punktu widzenia wpływu na każdą ze sfer, traktując jednak priorytetowo sferę środowiskową. Wprowadzenie powyżej wskazanych zapisów będzie wynikało z realizacji zadania przypisanego Instytucji Zarządzającej dotyczącego konieczności przygotowania kryteriów wyboru projektów do zatwierdzenia przez Komitet Monitorujący. Będzie także zgodne z zapisem projektu RPO WŚ mówiącym, że kryteria wyboru projektów będą spełniać ogólne zasady, zgodnie z wymogami zdefiniowanymi w Rozporządzeniu Ogólnym. Biorąc pod uwagę ten zapis muszą być one zgodne między innymi z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Zastosowane podejście pozwala na sformułowanie wniosku, że celem realizacji RPO WŚ z punktu widzenia zasad zrównoważonego rozwoju będzie przede wszystkim doprowadzenie do odprężenia wzrostu

¹⁰¹ Ewaluacja poradnik dla pracowników administracji publicznej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s.19.

¹⁰² Zmieniony wniosek 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, COM(2013) 246 final.

¹⁰³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dz. Urz. UE L 210/2006

gospodarczego od degradacji środowiska¹⁰⁴, czyli wyeliminowanie zależności wzrostu gospodarczego od wzrostu zużycia zasobów naturalnych i wpływu na środowisko (ang. *decoupling*). Mamy więc do czynienia z holistycznym podejściem ukierunkowanym na minimalizację wpływu społecznych systemów produkcyjno-konsumpcyjnych na środowisko. Wskazuje się także na konieczność maksymalizacji wydajności i efektywności zasobów i surowców, aby zaspokoić dzisiejsze potrzeby społeczeństwa bez ograniczania zdolności przyszłych pokoleń do zaspokajania ich potrzeb. Takie podejście ma na celu promowanie zarówno wzrostu gospodarczego jak i ochrony środowiska. Realizacja projektów w ramach PO WŚ promować będzie podejście polegające na obniżaniu zużycia zasobów naturalnych oraz ograniczeniu emisji zanieczyszczeń emitowanych do środowiska.

Monitorowanie

W obecnie przedstawionej wersji programu brak jest informacji dotyczących sposobu monitorowania i kontroli stopnia realizacji zasad zrównoważonego rozwoju przez beneficjentów. Aby móc prawidłowo monitorować stopień realizacji zrównoważonego rozwoju w poszczególnych projektach konieczne będzie zdefiniowanie konkretnych wskaźników, których stopień realizacji pokaże wpływ danego projektu na zrównoważony rozwój. Wskaźniki te, w odniesieniu do aspektów środowiskowych, mogą pokazywać zmniejszenie emisji zanieczyszczeń, ilości produkowanych odpadów czy też zmniejszenie zużycia poszczególnych zasobów (np. woda, energia). Aspekt społeczny może być monitorowany poprzez np. liczbę zatrudnionych osób, poniesionych nakładach na ochronę zdrowia czy też infrastrukturę edukacyjną. Beneficjenci dokonując monitoringu realizacji projektu z punktu widzenia polityki zrównoważonego rozwoju powinni okresowo sprawozdawać do Instytucji Zarządzającej, aby ta mogła przedstawiać informacje dotyczące wpływu realizacji programu na zrównoważony rozwój województwa. Informacje takie powinni otrzymywać członkowie Komitetu Monitorującego, którzy w ramach dokonywania przeglądu realizacji programu i postępów w osiąganiu jego celów, powinni także oceniać postępy w zakresie wdrażania zrównoważonego rozwoju.

Ewaluacja

Na etapie ewaluacji ex-ante dokonywana jest ocena czy i w jakim zakresie program operacyjny uwzględni i przyczynia się do realizacji celów związanych z wdrażaniem polityki zrównoważonego rozwoju. Aby móc prawidłowo określić wpływ realizowanych programów na wdrażanie polityki zrównoważonego rozwoju podobna analiza powinna zostać dokonana na etapie ewaluacji ex-post. Aby móc prawidłowo dokonać ocenę wpływu realizowanych projektów na politykę zrównoważonego rozwoju konieczne jest podjęcie następujących działań:

- opracować listę wskaźników, które zostaną umieszczone w programie, a których analiza pozwoli na ocenę wpływu realizacji programu na wdrażanie polityki zrównoważonego rozwoju,
- zobligowanie beneficjentów do opracowywania, na poziomie projektów, listy wskaźników środowiskowych adekwatnej do specyfiki realizowanego projektu i do branży, w której prowadzi działalność; wskaźniki te umożliwią monitorowanie wpływu danego podmiotu na środowisko przed i po zrealizowaniu projektu, przy czym wskaźniki te funkcjonowałyby wyłącznie na poziomie projektu,
- zobowiązać beneficjentów, aby na etapie składania wniosku określali jaki będzie wpływ realizowanego projektu na wdrażanie koncepcji zrównoważonego rozwoju, następnie po realizacji danego projektu beneficjenci powinni określać jaki był rzeczywisty wpływ projektu na politykę zrównoważonego rozwoju, powinni wskazywać jakie cele z zakresu wdrażania polityki zrównoważonego rozwoju udało się zrealizować.

4.2. Zasada równości szans i niedyskryminacji

Realizacja RPO WŚ 2014-2020 musi odbywać się z poszanowaniem zasad polityk horyzontalnych, w tym dotyczących równości kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji. W związku z tym niniejsza część analizy ex-ante obejmuje weryfikację zapisów ujętych w projekcie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 i dotyczy tego czy i w jakim zakresie Program uwzględni oraz przyczynia się do realizacji celów polityki horyzontalnej dotyczącej równości kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji. Analiza

¹⁰⁴ Changing Patterns. UK Government Framework for sustainable production and consumption, Department for Environmental, Food and Rural Affairs, London 2003, s. 3

podzielona została na trzy zasadnicze części, odpowiadające zagadnieniom szczegółowym do uwzględnienia w ramach analizy:

- Stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania.
- Przewidywany wkład programu operacyjnego do realizacji celów polityk horyzontalnych.
- Sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu.

Czy w ramach przygotowywania całego Programu brane były pod uwagę/poddawane analizie założenia horyzontalne w zakresie równości kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji?

W RPO WŚ 2014-2020 w części poświęconej politykom horyzontalnym ujęto, w jaki sposób na potrzeby niniejszego Programu rozumiana jest zasada równości, w tym równości kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji.

W treści RPO WŚ 2014-2020 wskazano, że Polska jako kraj członkowski zobligowana jest do przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na: płeć, wiek, niepełnosprawność, orientację seksualną, rasę, pochodzenie etniczne, religię oraz światopogląd. Równocześnie, zapisano tam wprost, że szczególna uwaga zostanie zwrócona na **przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność**. Podejście to jest zarazem dostrzegalne w poszczególnych częściach Programu, gdzie dość często podkreślana jest trudna sytuacja osób z niepełnosprawnościami oraz konieczność podejmowania działań ukierunkowanych na zwiększenie ich aktywności społecznej i zawodowej oraz zwiększenie dostępu do usług publicznych.

W części RPO WŚ 2014-2020 poświęconej zagadnieniom horyzontalnym wyjaśniono jak na potrzeby niniejszego Programu rozumiane jest przeciwdziałanie dyskryminacji w odniesieniu do kryterium płci oraz niepełnosprawności. Wskazano tutaj, że ze względu na występujące w regionie problemy grup defaworyzowanych, konieczne jest zapewnienie tym grupom „równego dostępu do usług społecznych, edukacji, informacji i zatrudnienia poprzez eliminację czynników, materialnych, socjalnych, psychologicznych czy fizycznych, które stanowią barierę dla ich pełnego udziału w życiu społecznym. W przypadku województwa świętokrzyskiego grupami, które w największym stopniu są narażone na dyskryminację są kobiety, osoby starsze, z niepełnosprawnościami oraz należące do mniejszości narodowych i etnicznych”.

W przypadku kwestii dotyczącej równości kobiet i mężczyzn wskazano na potrzebę realizacji założeń horyzontalnych poprzez „zapewnienie kobietom i mężczyznom równych praw w obszarze rynku pracy, takiej samej wartości społecznej, równych praw oraz równego dostępu do zasobów (środki finansowe, szanse rozwoju) jak również umożliwienia wyboru drogi życiowej bez ograniczeń stereotypów płci”. W dalszej części Programu zawarto zapis „(d)ziałania na rzecz równości płci stosowane w RPO WŚ 2014-2020 są zgodne z zasadami „promowania kobiet i mężczyzn” (...) rozumianymi jako działania przyczyniające się do zwiększania trwałego udziału kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu i rozwoju kariery, ograniczenia segregacji na rynku pracy, zwalczania stereotypów związanych z płcią w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz propagowania godzenia pracy z życiem osobistym. Stanowią tym samym wkład w przeciwdziałanie i eliminowanie ewentualnych nierówności pomiędzy kobietami i mężczyznami”. Analizując zapisy ujęte w Programie można stwierdzić, że realizacja powyższych założeń dokonuje się **wyłącznie w odniesieniu do problematyki życia zawodowego i rodzinnego**. Brak w Programie zapisów wprost wskazujących, w jaki sposób w trakcie trwania Programu realizowana będzie zasada równych szans kobiet i mężczyzn w zakresie „usług społecznych, edukacji, informacji i zatrudnienia poprzez eliminację czynników, materialnych, socjalnych, psychologicznych czy fizycznych, które stanowią barierę dla ich pełnego udziału w życiu społecznym”. Proponowane w Programie rozwiązania prowadzą do eliminacji trudności i barier wynikających z pełnienia ról rodzinnych, brak z kolei kompleksowych działań ukierunkowanych na eliminację różnych zjawisk dyskryminacji uwarunkowanych płcią występujących na rynku pracy (segregacja pionowa, segregacja pozioma w tym tzw. „szklane zjawiska”, różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn). Należy tutaj podkreślić, że powyżej wskazane zjawiska dyskryminacji nie muszą wynikać z konieczności godzenia ról rodzinnych i zawodowych przez kobiety i mężczyzn oraz są przede wszystkim konsekwencją występujących stereotypów płciowych.

Na podstawie analizy zapisów zawartych w RPO WŚ 2014-2020 można stwierdzić, że realizacja zasady równych szans i niedyskryminacji w ograniczonym zakresie uwzględnia możliwość realizacji **działań wyrównawczych**, tj.

działań ukierunkowanych na oferowanie odpowiednich form wsparcia tym grupom społecznym, które szczególnie są narażone na dyskryminację oraz wykluczenie społeczne. Celem osi priorytetowych 7, 8 oraz 9 jest wspieranie tych grup społecznych, które szczególnie narażone są na zjawisko dyskryminacji i wykluczenia społecznego. Niemniej jednak propozycje działań wspierających zawarte w tych priorytetach nie wykorzystują w pełni możliwości jakie dają działania wyrównawcze, tj. dedykowania do wąsko zdefiniowanych grup społecznych dodatkowych działań wspierających, które zwiększać będą frekwencję, atrakcyjność a przede wszystkim skuteczność proponowanych rozwiązań.

Poniżej, znajdują się różne pojęcia i definicje, które odnoszą się do kwestii równości kobiet i mężczyzn, uwzględniając nie tylko kwestie równych praw, ale także podejmowania konkretnych działań zmierzających do eliminacji praktyk dyskryminacyjnych czy wręcz realizacji środków zaradczych w postaci działań wyrównawczych.

Tabela 16. Wybrane definicje określające rozumienie kwestii horyzontalnych.

Źródło	Definicja
Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (art. 20-26), 2000.	Równość – równość wobec prawa; zakaz wszelkiej dyskryminacji; poszanowanie różnorodności kulturowej, religijnej i językowej; równość płci, ale przy dopuszczeniu „specyficznych korzyści dla płci niedostatecznie reprezentowanych”; prawa dziecka; prawa osób starszych; integracja osób niepełnosprawnych.
Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn na lata 2010-2015, Komisja Europejska, 2010.	Równość szans kobiet i mężczyzn – działania w obszarze polityki równości szans kobiet i mężczyzn powinny się odnosić do następujących tematów priorytetowych, uwzględnianych w ramach wszystkich obszarów polityki: <ul style="list-style-type: none"> • równa niezależność ekonomiczna kobiet i mężczyzn; • równa płaca za pracę o równej wartości; • równość w podejmowaniu decyzji; • godność, integralność i położenie kresu przemocy na tle płci; • działania na rzecz równości płci poza UE; • zagadnienia horyzontalne (ról płci, prawodawstwa i narzędzi sprawowania rządów).
Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych, 1979.	Dyskryminacja kobiet – wszelkie zróżnicowanie, wyłączenie lub ograniczenie ze względu na płeć, które powoduje lub ma na celu uszczuplenie albo uniemożliwienie kobietom, niezależnie od ich stanu cywilnego, przyznania, realizacji bądź korzystania na równi z mężczyznami z praw człowieka oraz podstawowych wolności w dziedzinach życia politycznego, gospodarczego, społecznego, kulturalnego, obywatelskiego i innych.
Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz. U. 2010, nr 254, poz. 1700	Dyskryminacja bezpośrednia – sytuacja, w której osoba fizyczna ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną jest traktowana mniej korzystnie niż jest, była lub byłaby traktowana niż inna osoba w porównywalnej sytuacji

<p>Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz. U. 2010, nr 254, poz. 1700</p>	<p>Dyskryminacja pośrednia – sytuacja, w której dla osoby fizycznej ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania występują lub mogłyby wystąpić niekorzystne dysproporcje lub szczególnie niekorzystna dla niej sytuacja, chyba że postanowienie, kryterium lub działanie jest obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, który ma być osiągnięty, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne.</p>
<p>Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz. U. 2010, nr 254, poz. 1700</p>	<p>Nierówne traktowanie – rozumie się przez to traktowanie osób fizycznych w sposób będący jednym lub kilkoma z następujących zachowań: dyskryminacją bezpośrednią, dyskryminacją pośrednią, molestowaniem, molestowaniem seksualnym, a także mniej korzystnym traktowaniem osoby fizycznej wynikającym z odrzucenia molestowania lub molestowania seksualnego lub podporządkowania się molestowaniu lub molestowaniu seksualnemu, oraz zachęcanie do takich zachowań i nakazywanie tych zachowań.</p>
<p>Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz. U. 2010, nr 254, poz. 1700</p>	<p>Równe traktowanie – brak jakichkolwiek zachowań stanowiących nierówne traktowanie.</p>

Źródło: opracowanie własne.

Czy w ramach przygotowywania diagnozy brane były pod uwagę/poddawane analizie założenia horyzontalne w zakresie równości kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji?

Na etapie diagnozy w ograniczonym zakresie dokonano rzetelnej i obiektywnej analizy odnoszącej się do kwestii horyzontalnych. Najbardziej **szczegółowa analiza** – która ma zarówno charakter ilościowy jak i jakościowy – **dotyczy niepełnosprawności**. Przedstawiono tutaj szereg danych liczbowych, odzwierciedlających zakres problemu związanego z niską aktywnością zawodową oraz społeczną osób z niepełnosprawnościami. Potrzeby tej grupy hasłowo wskazywane były także w odniesieniu do niektórych osi priorytetowych ukierunkowanych na udzielanie wsparcia o charakterze infrastrukturalnym.

Informacje wskazujące na nierówności ze względu na płeć przedstawiane są wyłącznie w przypadku tych osi priorytetowych, które dotyczą rynku pracy. Tutaj jednak kwestia równych szans kobiet i mężczyzn została sprowadzona **wyłącznie do obszaru godzenia życia zawodowego i rodzinnego** oraz podejmowania działań umożliwiających wejście/powrót na rynek pracy pomimo sprawowania opieki nad zależnym członkiem rodziny. Nierówność dość stereotypowo została zatem sprowadzona wyłącznie do tej jednej kwestii. Brak z kolei jakichkolwiek danych/informacji wskazujących jak wygląda zjawisko nierówności kobiet i mężczyzn w odniesieniu do rynku pracy (np. dyskryminacja pionowa i pozioma, przedsiębiorczość kobiet i mężczyzn, ścieżki edukacyjne kobiet i mężczyzn i ich wpływ na sytuację na rynku pracy).

Diagnoza województwa przeprowadzona na potrzeby opracowywania RPO WŚ 2014-2020 w dość ograniczonym zakresie odnosi się także do kwestii wieku. Brak pogłębionej analizy wskazującej na nierówności – charakter i skalę – w odniesieniu do innych kryteriów prawnie chronionych (np. pochodzenia etnicznego, narodowości czy rasy).

Na ile w procesie programowania uczestniczyły podmioty bezpośrednio zaangażowane w promocję zasad horyzontalnych?

Z zapisów ujętych w Programie wynika, że jego założenia oraz zapisy podlegały szerokim konsultacjom z przedstawicielami/przedstawicielkami różnych instytucji i organizacji. Instytucja Zarządzająca RPO WŚ 2014-2020 dokonała starań, aby w oparciu o zasadę partnerstwa przygotowywana była wstępna wersja Programu. Jak wskazano w treści RP WŚ 2014-2020 przez partnerstwo rozumiano tutaj współpracę z właściwymi organami regionalnymi, lokalnymi, miejskimi i innymi władzami publicznymi oraz „z partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz z podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie, w tym partnerami działającymi na rzecz ochrony środowiska, organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami odpowiedzialnymi za promowanie równości i niedyskryminacji”. Brak jednak dodatkowych informacji potwierdzających czy faktycznie podmioty działające na rzecz równości kobiet i mężczyzn oraz przeciwdziałania dyskryminacji aktywnie zostały zaangażowane w opracowywanie Programu.

W trakcie opracowywania Programu podjęto uchwałę nr 1838/13 z dnia 24 kwietnia 2013 roku o powołaniu Grupy Roboczej ds. Rekomendacji do Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 oraz Zespołu Redakcyjno-Programowego ds. Opracowania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020. Zadaniem ww. grup było pomocnicze wsparcie procesu przygotowania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020. Brak jednak wprost potwierdzenia, że w skład tych grup wchodziły podmioty działające w obszarze równouprawnienia i przeciwdziałania dyskryminacji. Tym samym trudno ocenić na ile podmioty działające w zakresie równouprawnienia oraz przeciwdziałania dyskryminacji faktycznie miały możliwość realnego oddziaływania na kształt Programu.

W Programie zawarta jest także informacja nt. przeprowadzonych konsultacji społecznych. Zawarte informacje są dość zdawkowe i ogólne, nie pozwalają stwierdzić czy brały w nich udział podmioty działające na rzecz założeń horyzontalnych. Wśród zgłoszonych uwag nie pojawiły się żadne związane z kwestią równości płci. W Programie uwzględniono uwagi odnoszące się do wsparcia osób z niepełnosprawnościami oraz młodych.

Czy w ramach Programu przewidziane zostały konkretne działania/instrumenty służące realizacji zasad horyzontalnych?

Jak zostało wskazane wcześniej, diagnoza problemu uwzględnia założenia horyzontalne w odniesieniu do grupy osób z niepełnosprawnościami. Zdecydowanie najczęściej wskazywana jest potrzeba realizacji równości szans i przeciwdziałania dyskryminacji w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami.

Skuteczność i efektywność działań/instrumentów służące realizacji zasad horyzontalnych

Odpowiedź na tak zadane pytanie nasyca trudności, ponieważ w treści Programu w dość ograniczonym zakresie wskazano konkretne propozycje działań/instrumentów realizujących założenia horyzontalne. Aby w sposób rzetelny odpowiedzieć na tak zadane pytanie, warto w pierwszej kolejności dokonać analizy wskaźników produktu i rezultatu przypisanych do poszczególnych osi priorytetowych.

Tabela 17. Wskaźniki realizacji celów poszczególnych Priorytetów w projekcie RPO WŚ i ich znaczenie dla równości kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji

Wskaźnik	Typ wskaźnika	Znaczenie dla zasady równości szans kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji	Realizacja założeń horyzontalnych
Oś priorytetowa 1. Innowacje i nauka			
Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi	produktu	Nie dotyczy.	-
Liczba przedsiębiorstw wspieranych w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy	produktu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Oś priorytetowa 2. Konkurencyjna gospodarka			
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć.	Brak

Wskaźnik	Typ wskaźnika	Znaczenie dla zasady równości szans kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji	Realizacja założeń horyzontalnych
		Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje	produktu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji (umiędzynarodowienia) działalności	produktu	Nie dotyczy.	-
Liczba przedsiębiorstw wspieranych w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy	produktu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu - ośrodki przedsiębiorczości	produktu	Nie dotyczy.	-
Oś priorytetowa 3. Efektywna i zielona energia			
Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZ	rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE	rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba przedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia poprawiły efektywność energetyczną	produktu	Nie dotyczy.	-
Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia ulicznego	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba zakupionych lub zmodernizowanych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Długość wybudowanych lub przebudowanych dróg dla rowerów	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Długość zmodernizowanej sieci ciepłowniczej	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba zmodernizowanych dworców i centrów przesiadkowych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Oś priorytetowa 4. Dziedzictwo naturalne i kulturowe			
Liczba zbiorników małej retencji wspartych w wyniku realizacji projektów	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-

Wskaźnik	Typ wskaźnika	Znaczenie dla zasady równości szans kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji	Realizacja założeń horyzontalnych
i usuwania skutków katastrof			
Liczba rozbudowanych/zmodernizowanych zakładów zagospodarowania odpadów	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba wybudowanych oczyszczalni ścieków komunalnych	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba rozbudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba nowych przydomowych oczyszczalni ścieków	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba instytucji kultury objętych wsparciem	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba wydarzeń kulturalnych zrealizowanych w wyniku realizacji projektu	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba obiektów dziedzictwa kulturowego, instytucji kultury przystosowanych do osób niepełnosprawnych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Odniesienie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami
Liczba parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody objętych wsparciem	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba wybudowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba przebudowanych lub zmodernizowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej objętej wsparciem	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Oś priorytetowa 5. Nowoczesna komunikacja			
Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Całkowita długość nowych linii kolejowych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Oś priorytetowa 6. Rozwój miast			
Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia gminnego	produktu, rezultatu	Nie dotyczy.	-
Liczba przebudowanych lub zmodernizowanych obiektów turystycznych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji	Brak

Wskaźnik	Typ wskaźnika	Znaczenie dla zasady równości szans kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji	Realizacja założeń horyzontalnych
i rekreacyjnych		projektach założeń projektowania uniwersalnego.	
Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych obiektów infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Oś priorytetowa 7. Sprawne usługi publiczne			
Liczba zainstalowanych aplikacji w instytucjach publicznych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Odniesienie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami
Liczba nowych produktów turystycznych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba wspartych podmiotów leczniczych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Odniesienie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz osób chorujących
Liczba wspartych obiektów z zakresu polityki społecznej	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Odniesienie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz osób chorujących
Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych obiektów infrastruktury jednostek organizacyjnych systemu oświaty	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba wspartych przedszkoli i innych placówek wychowania przedszkolnego	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Oś priorytetowa 8. Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo			
Liczba osób objętych wsparciem w ramach programów zdrowotnych współfinansowanych z EFS	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć, wiek i niepełnosprawność.	Brak
Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w ramach programu w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Odniesienie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami
Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały wyposażone w programie	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Odniesienie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Wskaźnik	Typ wskaźnika	Znaczenie dla zasady równości szans kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji	Realizacja założeń horyzontalnych
Liczba uczniów objętych wsparciem w programie	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba osób w wieku 25-64 lata o niskich kwalifikacjach, które uczestniczyły w edukacji pozaformalnej w programie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego	produktu, rezultatu	Możliwość uwzględniania w dopuszczanych do realizacji projektach założeń projektowania uniwersalnego.	Brak
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Oś priorytetowa 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem			
Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (C)	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Odniesienie do osób z niepełnosprawnościami
Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi lub zdrowotnymi w programie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem w programie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań	-

Wskaźnik	Typ wskaźnika	Znaczenie dla zasady równości szans kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji	Realizacja założeń horyzontalnych
		wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	
Oś priorytetowa 10. Otwarty rynek pracy			
Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie (C)	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (C)	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba osób w wieku do 25 - 30 lat objętych wsparciem w programie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba osób pracujących objętych wsparciem w programie (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz przeciwdziałania stereotypom płciowym.	Brak
Liczba mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw objętych wsparciem w programie (w tym przedsiębiorstw spółdzielczych i przedsiębiorstw gospodarki społecznej) (C)	produktu, rezultatu	Możliwość gromadzenia danych z podziałem na płeć. Możliwość realizacji działań wyrównawczych, eliminujących realne bariery i trudności odnoszące się do płci oraz	Brak

Wskaźnik	Typ wskaźnika	Znaczenie dla zasady równości szans kobiet i mężczyzn i niedyskryminacji	Realizacja założeń horyzontalnych
		przeciwdziałania stereotypom płciowym.	

Źródło: opracowanie własne.

Program w stopniu dość ograniczonym realizuje z kolei założenia zasady równości szans kobiet i mężczyzn, ujęte w obecnie obowiązującej „Strategii na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010-2015”.

Tabela 18. Wpływ RPO na realizację zasad równości szans, w tym płci i zapobiegania dyskryminacji

Zasada równości szans kobiet i mężczyzn ¹⁰⁵	Zakres zasady	Wpływ Programu na realizację zasady
Równa niezależność ekonomiczna	<p>Prawo kobiet do możliwości samostanowienia o swoim życiu poprzez możliwość samodzielnego utrzymania się w zakresie finansowym.</p> <p>Przeciwdziałanie stereotypom i uwarunkowaniom społeczno-kulturowym, które kształtują wyłączenie wobec kobiet oczekiwania związane z prowadzeniem domu i opieką nad osobami zależnymi.</p> <p>Propagowanie przedsiębiorczości wśród kobiet oraz niwelacja czynników negatywnie oddziałujących na przedsiębiorczość kobiet.</p>	<p>zwiększenie aktywności zawodowej kobiet na rynku pracy</p> <p>wsparcie w zakresie godzenia życia zawodowego i rodzinnego, zwłaszcza kobietom napotykałym na trudności w powrocie i/lub utrzymaniu się na rynku pracy w związku z opieką nad osobą zależną</p>
Równa płaca za tę samą pracę i pracę tej samej wartości	<p>Brak różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn piastujących to samo stanowisko lub wykonujących pracę tej samej wartości..</p> <p>Eliminacja stereotypów płciowych, pomniejszających dokonania zawodowe czy kwalifikacje i predyspozycje zawodowe kobiet.</p>	<p>zwiększenie aktywności zawodowej kobiet na rynku pracy</p> <p>wsparcie w zakresie godzenia życia zawodowego i rodzinnego, zwłaszcza kobietom napotykałym na trudności w powrocie i/lub utrzymaniu się na rynku pracy w związku z opieką nad osobą zależną</p>
Równość w procesach decyzyjnych	Większa obecność i wpływ kobiet na proces decyzyjny w obszarze życia obywatelskiego, społecznego i gospodarczego.	uwzględnienie organizacji działających na rzecz równości szans kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji w ramach prac Komitetu Monitorującego
Godność, integralność i	Przeciwdziałanie przemocy uwarunkowanej płcią oraz molestowaniu	pośredni i bardzo ograniczony wpływ poprzez wzmocnienie niezależności

105 Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010-2015, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, SEK(2010) 1079, SEK(2010) 1080.

eliminacja przemocy uwarunkowanej płcią	seksualnemu w miejscu pracy.	ekonomicznej kobiet
Równość płci w polityce zewnętrznej	Propagowanie równości płci w polityce zewnętrznej UE oraz wzmacnianie pozycji kobiet na całym świecie	brak wpływu
Kwestie horyzontalne	Przeciwdziałanie dyskryminacji uwarunkowanej płcią o charakterze systemowym poprzez kształtowanie zapisów ustawodawczych oraz odpowiednie zarządzanie problematyką równościową	ujmowanie założeń horyzontalnych w ramach realizacji Programu, zwłaszcza w kontekście ogłaszanych konkursów, bieżącego monitoringu realizacji Programu oraz jego ewaluacji.

Źródło: opracowanie własne

Wdrażanie

W treści RPO WŚ 2014-2020 wskazano, w jaki sposób założenia horyzontalne będą realizowane na etapie wdrażania, monitorowania i ewaluacji Programu. Na etapie wdrażania RPO WŚ respektowanie zasady równości kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji przejawiać się będzie poprzez dobór odpowiednich kryteriów wyboru projektów. W opisie poszczególnych osi priorytetowych pojawia się zapis informujący, że „(p)roces wyboru projektów uwzględniać będzie wymogi wynikające z rozporządzenia ogólnego, w szczególności w zakresie stosowania przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur wyboru i kryteriów. Metodyka oraz kryteria wyboru operacji zostaną zatwierdzone przez Komitet Monitorujący”. Zarówno procedury wyboru projektów, jak i proces ich realizacji uwzględniać będą sytuację kobiet i mężczyzn w danym obszarze. W oparciu o specjalne kryteria w formie listy pytań sprawdzających, ocena merytoryczna projektów weryfikować będzie spełnienie tzw. standardu minimum w odniesieniu do zasady równości płci tj. specyfikę sytuacji kobiet i mężczyzn w procesie planowania założeń projektu oraz jej przełożenie na równościowe cele i działania projektu. Powyższe zapisy **potwierdzają realizację założeń horyzontalnych**.

W RPO WŚ 2014-2020 w obszarze równości szans kobiet i mężczyzn za kluczowe uznano działania mające na celu: podnoszenie aktywności zawodowej, zwłaszcza wśród kobiet powracających/ wchodzących na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem dziecka; poprawę dostępu do usług opieki nad dzieckiem oraz osobami zależnymi w aspekcie godzenia życia zawodowego z prywatnym; powrót na rynek pracy opiekunów osób zależnych; edukację równościową na każdym etapie. Niemniej jednak w treści samego Programu można zauważyć instrumenty ukierunkowane na zwiększenie liczby placówek opiekuńczych oraz rozwiązania z obszaru godzenia życia zawodowego i rodzinnego. Brak z kolei działań wprost odwołujących się do edukacji równościowej.

W treści Programu pojawia się informacja, że **szczególny nacisk położony będzie na konieczność zapewnienia dostępności infrastruktury, usług i innych elementów objętych wsparciem dla osób z niepełnosprawnościami**. Podejście sprowadzające rozumienie zasady niedyskryminacji i równości szans głównie w odniesieniu do tej konkretnej grupy jest konsekwentnie realizowane w poszczególnych częściach Programu.

W celu promowania zasady równości szans i zapobiegania dyskryminacji zostanie zapewniona realizacja działań edukacyjnych adresowanych do pracowników/pracownic instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WŚ 2014-2020, jak również projektodawców i beneficjentów.

Monitorowanie

W treści Programu ujęto zapisy wskazujące wprost na potrzebę bieżącego monitorowania jego realizacji. Role tę pełnić będzie Komitet Monitorujący, którego jednym z zadań będzie monitorowanie realizacji zasady

równości i niedyskryminacji. Wskazano, że analizie poddawane będą wszystkie wskaźniki dotyczących osób z uwzględnieniem kryterium płci. Monitoring ten będzie jednak prowadzony w stopniu dość ograniczonym, ponieważ na poziomie wskaźników praktycznie nie uwzględniono tych, które wprost odnoszą się do założeń horyzontalnych.

W Programie w części poświęconej pracom Komitetu Monitorującego zawarta jest informacja, że w skład tego Komitetu wchodzić będą podmioty reprezentujące środowisko obywatelskie z uwzględnieniem partnerów działających na rzecz promowania równości i niedyskryminacji. Brak jednak bardziej szczegółowych zapisów odnoszących się do tej kwestii.

Wiodącym dokumentem w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji – a zatem pośrednio monitorowania postępu realizacji Programu – będzie dokument „Agenda działań na rzecz równości szans i niedyskryminacji osób z niepełnosprawnościami w ramach funduszy unijnych 2014-2020”. Po raz kolejny potwierdza to, że założenia horyzontalne zostały sprowadzone do kwestii niepełnosprawności. Brak tutaj natomiast jakiegokolwiek odniesienia do dokumentów strategicznych obowiązujących w Polsce, które z kolei odnoszą się do realizacji zasady równych szans kobiet i mężczyzn (np. „Krajowy Program Działania na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2015”, „Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010-2015”).

W treści Programu zabrakło odniesienia do innych dokumentów, mówiących wprost o konieczności wdrażania założeń horyzontalnych w trakcie wydatkowania środków pochodzących z EFS i EFRR. Rekomendowane jest tutaj odniesienie się wprost do dwóch dokumentów:

[Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) nr 1034/2013 z dn. 17.12.2013 w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylającego rozporządzenie \(WE\) nr 1081/2006.](#)

W treści Rozporządzenia wskazano wprost, że państwa członkowskie i Komisja powinny zapewnić, aby wdrażanie priorytetów finansowanych przez EFS przyczyniało się do promowania równości kobiet i mężczyzn. Co więcej, przeprowadzone ewaluacje wskazały na duże znaczenie uwzględniania kwestii celów równości płci we wszystkich aspektach programów oraz na wszystkich etapach przygotowywania, monitorowania, wdrażania i ewaluacji programów operacyjnych w sposób terminowy i spójny, przy jednoczesnym podjęciu konkretnych działań promujących równość płci, niezależność ekonomiczną kobiet, podwyższanie poziomu kształcenia i umiejętności oraz przywrócenie kobiet będących ofiarami przemocy zarówno na rynek pracy, jak i do społeczeństwa.

W dalszej części Rozporządzenia poświęconej udzielanemu zakresowi wsparcia wskazano, że równość kobiet i mężczyzn powinna występować we wszystkich dziedzinach, w tym – a zatem nie wyłącznie – obejmować dostęp do zatrudnienia, rozwój kariery, godzenie życia zawodowego i prywatnego oraz promowanie równości wynagrodzeń za taką samą pracę.

Artykuł 7 Rozporządzenia zatytułowany został „Promowanie równości między kobietami i mężczyznami”. Wskazuje on na obowiązek państw członkowskich oraz Komisji promowania równości kobiet i mężczyzn poprzez horyzontalne uwzględnianie problematyki równości płci na wszystkich etapach przygotowania, wdrażania, monitorowania i ewaluacji programów operacyjnych. Za pośrednictwem EFS państwa członkowskie i Komisja wspierać powinny również szczególne ukierunkowane przedsięwzięcia możliwe do wdrażania w każdym z priorytetów inwestycyjnych w celu: zwiększenia trwałego udziału kobiet w zatrudnieniu i rozwoju ich kariery, a tym samym zwalczania zjawiska feminizacji ubóstwa; ograniczenia segregacji ze względu na płeć; zwalczania stereotypów związanych z płcią na rynku pracy w obszarze kształcenia i szkoleń; promowania godzenia życia zawodowego i osobistego wszystkich osób; promowania równego podziału obowiązków opiekuńczych pomiędzy mężczyznami i kobietami.

Kolejny artykuł, numer 8 Rozporządzenia poświęcony został promowaniu równych szans i niedyskryminacji. Państwa członkowskie i Komisja wspierają równość szans wszystkich – bez dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną – w drodze uwzględniania zasady niedyskryminacji. W ramach EFS państwa członkowskie i Komisja wspierają również szczególne przedsięwzięcia we wszystkich priorytetach inwestycyjnych. Takie przedsięwzięcia mają na celu zwalczanie wszelkich form dyskryminacji, a także zwiększanie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami z myślą o: poprawie integracji w zakresie zatrudnienia, kształcenia i szkolenia, a tym samym o pogłębianiu włączenia społecznego; zmniejszaniu nierówności w zakresie wykształcenia i stanu zdrowia; ułatwianiu przejścia od opieki instytucjonalnej do środowiskowej, w szczególności w przypadku osób, które doświadczają dyskryminacji z kilku powodów jednocześnie

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

Rozporządzenie to potwierdza, że w kontekście wysiłków zmierzających do zwiększenia spójności gospodarczej, terytorialnej i społecznej Unia powinna – na wszystkich etapach wdrażania EFSI – zmierzać do wyeliminowania nierówności i promowania równości kobiet i mężczyzn, oraz do uwzględniania punktu widzenia płci, a także do zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, przy uwzględnieniu w szczególności dostępności funduszy dla osób z niepełnosprawnościami.

Także w przypadku tego Rozporządzenia odrębny artykuł poświęcony został promowaniu równości mężczyzn i kobiet oraz niedyskryminacji. Państwa członkowskie i Komisja zapewniają uwzględnianie i propagowanie równości mężczyzn i kobiet oraz punktu widzenia płci w trakcie przygotowywania i wdrażania programów, w tym w odniesieniu do monitorowania, sprawozdawczości i ewaluacji. Państwa członkowskie i Komisja podejmują odpowiednie kroki w celu zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną podczas przygotowania i wdrażania programów. W procesie przygotowywania i wdrażania programów należy w szczególności wziąć pod uwagę zapewnienie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

Co ważne, w treści Rozporządzenia zawarte są ogólne wytyczne dotyczące ewaluacji ex-ante przygotowywanych do wdrażania Programów. W ramach takiej ewaluacji powinna być dokonana ocena adekwatności planowanych działań mających na celu promowanie równości szans kobiet i mężczyzn oraz zapobieganie wszelkim formom dyskryminacji; w szczególności w odniesieniu do dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

Ewaluacja

W ramach procesu ewaluacji poprawność wdrażania zasady równości kobiet i mężczyzn weryfikowana będzie poprzez analizę wszystkich wskaźników dotyczących osób z uwzględnieniem kryterium płci. Skuteczność wdrażania zasady równości szans płci zostanie zweryfikowana w ramach działań ewaluacyjnych, których wyniki pozwolą wskazać kierunki dalszych działań w tym obszarze. Sprawozdania okresowe zawierać będą opis przedsięwzięć podjętych w celu wdrażania równouprawnienia płci oraz zapobiegania dyskryminacji. W sposób szczególnie powyższe kwestie ujęte zostaną w ramach sprawozdań w latach 2017 i 2019, zgodnych z zapisami rozporządzenia ogólnego. Biorąc pod uwagę rolę działań monitoringowych oraz ewaluacyjnych ważne jest, aby w ramach Komitetu Monitorującego faktycznie zapewnić reprezentację podmiotów działających w obszarze równości szans i przeciwdziałania dyskryminacji.

Powyższe zapisy wskazują, że ewaluacja w odniesieniu do założeń horyzontalnych prowadzona będzie w dość ograniczonym zakresie. Trudno bowiem dokonywać oceny Programu wyłącznie w oparciu o dane statystyczne odnoszące się do płci czy niepełnosprawności. Nie wskazano żadnych narzędzi, potwierdzających, że w ramach ewaluacji ocenie poddawane będą także dane jakościowe, wskazujące w jakim kierunku i zakresie powinny być podejmowane dalsze działania równościowe i ukierunkowane na przeciwdziałanie dyskryminacji.

Warto zwrócić uwagę również na to, że istnieje możliwość gromadzenia danych, które pomocne będą dla bieżącego monitoringu oraz oceny realizacji założeń horyzontalnych. Mowa tutaj o wszelkiego rodzaju analizach, ekspertyzach, ocenach oraz audytach opracowywanych/przeprowadzanych w ramach pomocy technicznej Programu. Ważne jednak, aby mieć na uwadze tę kwestię decydując się na zlecenie czy opracowanie materiału o charakterze badawczym czy eksperckim już w trakcie wydatkowania środków pochodzących z Programu.

5. Pytanie E: Czy i w jakim zakresie istniejący układ instytucjonalny, w tym zasoby ludzkie, są wystarczające do realizacji założeń i celów RPO WŚ 2014-2020?

Zagadnienia szczegółowe:

- potencjał administracyjny, w tym zasoby ludzkie instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego (programów współfinansowanych z EFS i EFRR w obecnej perspektywie unijnej w województwie świętokrzyskim pod kątem realizacji RPO WŚ 2014-2020)
- 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 (w tym w szczególności dla programów dwufunduszowych), 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)
- obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu
- przedsięwzięcia zaplanowane w celu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.

5.1. Wyniki badań odnoszących się do potencjału instytucjonalnego:

W realizację RPO WŚ 2007-13 zaangażowane jest szereg instytucji, w tym:

- Instytucja Koordynująca Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, która jest umiejscowiona w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju
- Instytucja Koordynująca Regionalne Programy Operacyjne - Departament Koordynacji i Wdrażania Programów Regionalnych umiejscowiony w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.
- Instytucja Zarządzająca - Zarząd Województwa Świętokrzyskiego. Zarząd Województwa wykonuje swoje zadania w zakresie zarządzania i wdrażania RPO WŚ za pomocą odpowiednich komórek Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego.
- Instytucja Audytorowa, umiejscowiona w Ministerstwie Finansów,
- Instytucja Certyfikująca, której funkcje pełni Departament Instytucji Certyfikującej MIR,
- Instytucja Pośrednicząca w Certyfikacji - Świętokrzyski Urząd Wojewódzki.

W ramach obecnego RPO WŚ 2007-13 nie wydzielono Instytucji Pośredniczącej.

Realizacja PO KL przebiega równolegle na poziomie centralnym (priorytety I-V) oraz regionalnym (VI-IX). Instytucje wchodzące w skład systemu realizacji PO KL w komponencie regionalnym województwa świętokrzyskiego:

- Komitet Koordynacyjny NSS i SRK - Przewodniczącym Komitetu jest Minister Rozwoju Regionalnego,
- Instytucja Zarządzająca, funkcję Instytucji Zarządzającej w PO KL pełni minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, a zgodnie z regulaminem wewnętrznym Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju obowiązki IZ pełni Departament Europejskiego Funduszu Społecznego,
- Instytucją Pośredniczącą dla realizacji Priorytetów: VI - Działanie 6.3, VII, VIII - Cel 2 oraz IX jest Świętokrzyskie Biuro Rozwoju Regionalnego,
- Instytucją Pośredniczącą II Stopnia dla Priorytetów VI - Działanie 6.1, 6.2 oraz VIII - Cel 1 jest Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach,
- Instytucja Certyfikująca, której funkcje pełni Departament Instytucji Certyfikującej MIR,
- Instytucja Audytorowa, umiejscowiona w Ministerstwie Finansów.

Zgodnie z zapisami III wersji projektu RPO WŚ funkcję Instytucji Koordynującej realizację Umowy Partnerstwa pełnić będzie minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. Funkcję Instytucji Zarządzającej RPO WŚ pełnić będzie jak dotychczas Zarząd Województwa Świętokrzyskiego. Instytucji Zarządzającej zostanie również powierzona funkcja instytucji certyfikującej (nowa funkcja). W związku z tym w ramach projektowanego systemu przewiduje się koncentrację zadań dotyczących zarządzania i wdrażania RPO WŚ 2014-2020 w strukturze Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego, w której zostaną wyodrębnione komórki o funkcjach zarządzania programem oraz wdrażające. Zadania dotyczące rynku pracy, współfinansowane ze

środków RPO WŚ 2014-2020 będą realizowane przez jednostkę organizacyjną samorządu województwa świętokrzyskiego, Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach (WUP) – instytucję pośredniczącą. W zakresie kompetencji Instytucji Pośredniczącej (WUP) znajdują się działania w ramach osi priorytetowej 10. Otwarty rynek pracy.

ŚBRR, zgodnie z informacją uzyskaną w czasie IDI, zostanie wcielone do Urzędu Marszałkowskiego i będzie pełnił zadania wdrożeniowe związane z EFS.

Aby dokonać oceny systemu instytucjonalnego RPO WŚ 201-2020 badaniem objęto pracowników Urzędu Marszałkowskiego (Departament Funduszy Strukturalnych oraz Departament Polityki Regionalnej), Świętokrzyskiego Biura Rozwoju Regionalnego (Biuro Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki) oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach (Wydział Polityki Rynku Pracy). Przeprowadzono także badanie jakościowe oraz dokonano analizy dokumentacji otrzymanej z kadr poszczególnych instytucji.

Zarówno pracownicy IZ RPO WŚ¹⁰⁶, jak i IP PO KL oraz IP2 PO KL posiadają już doświadczenie we wdrażaniu środków zarówno z EFRR jak i EFS w perspektywie finansowej 2007-2013. W związku z tym możliwa jest pośrednia ocena potencjału administracyjnego w odniesieniu do perspektywy 2014-2020.

O sprawności instytucji świadczą między innymi dotychczasowe wyniki wdrażania RPO WŚ oraz PO KL komponentu regionalnego w województwie świętokrzyskim. Poziom zakontraktowanych środków w RPO WŚ wyniósł 31.01.2014 roku 91,6% (średnia dla wszystkich RPO 93,3%), a kwota wydatków poświadczonych do KE wyniosła 73,7% alokacji (średnia dla wszystkich RPO 64,2%)¹⁰⁷. Instytucja Zarządzająca nie identyfikuje w sprawozdaniu okresowym znaczących zagrożeń realizacji programu. Poziom zakontraktowanych środków PO KL w województwie świętokrzyskim wyniósł 31.12.2013 roku 95,7% (średnia dla wszystkich PO KL komponentu regionalnego 95,9%), a kwota wydatków poświadczonych do KE wyniosła 73,6% alokacji (średnia dla wszystkich PO KL komponentu regionalnego 70%)¹⁰⁸. Zatem można powiedzieć, że w obu programach kwoty zakontraktowanych środków są nieznacznie niższe niż średnia, natomiast kwoty wydatków poświadczonych do KE są wyższe niż średnia dla programów.

Zasadniczo zadania IZ w perspektywie 2014-2020 pozostaną te same, choć program będzie dwufunduszowy. Na tą chwilę jedyną zidentyfikowaną różnicą to przeniesienie certyfikacji do IZ. W tym kontekście ważne jest zwrócenie uwagi na pracowników, którzy jak pokazuje badanie, w zdecydowanej większości nie wiedzą jeszcze jaki będą mieć zakres obowiązków w przyszłej perspektywie, co swoją drogą jest zrozumiałe.

Zasoby ludzkie (liczba pracowników, wiedza, doświadczenie i staż pracy)

RPO WŚ realizowane jest przez 148 osób, zatrudnionych w UM głównie w oparciu o umowy o pracę na czas nieokreślony. PO KL komponentu regionalnego w województwie świętokrzyskim realizowany jest przez 96 osób w IP (praktycznie wszyscy zatrudnieni na umowę o pracę na czas nieokreślony) oraz 49 osób w IP2 (wszyscy zatrudnieni na umowy o pracę na czas nieokreślony).

Dwie z trzech osób zatrudnionych przy realizacji RPO WŚ oraz PO KL w województwie świętokrzyskim to kobiety (niezależnie od instytucji).

Praktycznie wszyscy pracownicy realizujący RPO WŚ oraz PO KL w województwie świętokrzyskim posiadają wykształcenie wyższe.

Zdecydowana większość pracowników badanych instytucji posiada ponad 6-letnie doświadczenie zawodowe, a wielu z nich nawet ponad 10-letnie (1/3 pracowników IZ RPO, 2/3 w IP PO KL oraz 3/4 pracowników IP2 PO KL).

Powyżej przedstawione informacje pozwalają stwierdzić, że stosunek pracy zasadniczej części pracowników instytucji systemu realizacji RPO WŚ oraz PO KL ma charakter stały i pozwala utrzymać stabilną kadrę pracowników. Ponadto jest to kadra doświadczona posiadająca wysokie kwalifikacje.

Obciążenie pracą

¹⁰⁶ Łącznie przeanalizowano wyniki badania wśród pracowników Departamentu Funduszy Strukturalnych i Polityki Regionalnej.

¹⁰⁷ Stan wdrażania Regionalnych Programów Operacyjnych 2007-2013 na dzień 31.01.2014

¹⁰⁸ Stan wdrażania PO KL na 31 grudnia 2013 r.

Na podstawie danych zawartych w Raporcie o potencjale administracji¹⁰⁹ przeprowadzono analizę obciążenia pracą pracowników poszczególnych instytucji systemu wdrażania RPO WŚ oraz PO KL. Pod uwagę wzięto liczbę wniosków o dofinansowanie przypadającą na etat oraz liczbę wniosków o płatność na etat w kolejnych latach wdrażania programów.

Tabela 19. Obciążenie pracą instytucji

	2009				2010				2011				2012				I połowa 2013			
	WD	średni a	WP	średni a	WD	średni a	WP	średni a	WD	średni a	WP	średni a	WD	średni a	WP	średni a	WD	średni a	WP	średni a
IZ RPO WŚ	1,58	6,98	3,27	10,71	2,02	3,83	8,37	10,37	3,36	3,07	9,44	7,50	0,14	2,83	5,87	5,87	0,01	1,67	5,2	5,1
IP PO KL	4,46	6,18	12,84	7,39	6,9	5,77	8,55	8,34	3,56	2,48	9,28	5,79	4,15	2,02	9,91	5,95	2,5	0,5	11,33	5,08
IP2 PO KL	0,12	4,34	12,73	10,99	0,27	3,71	6,27	7,57	0,81	4,37	7,19	6,90	0,31	3,91	5,65	6,80	0	4,16	0,02	1,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu o potencjale administracji (lata 2013-2009). Na zielono oznaczone zostały wyniki pozytywnie odbiegające od średniej, na czerwono negatywnie.

Jeżeli chodzi o IZ RPO WŚ, to należy zauważyć, że w zasadzie przez cały okres programowania liczba wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność przypadająca na jednego pracownika była niższa niż średnia dla grupy instytucji o podobnych kompetencjach (zarządczych i wdrażających). Wyjątkiem był jedynie rok 2011.

Inaczej wygląda sytuacja w IP PO KL, gdzie przez niemal cały czas występowało znaczne obciążenie pracowników – liczba umów o dofinansowanie przypadająca na 1 etat była dwukrotnie wyższa niż średnia dla pozostałych instytucji tego typu w kraju. Na tym tle zdecydowanie stabilniej wygląda sytuacja w IP2 PO KL, gdzie przez większość wdrażania pracownicy nie byli mocno obciążeni, jeśli brać pod uwagę to kryterium oceny.

Sytuacja opisana powyżej ma odzwierciedlenie w wynikach badań wśród pracowników, gdzie na pracę po godzinach najczęściej wskazywali właśnie pracownicy IP PO KL (3/4 pracowników), rzadziej pracownicy IZ RPO oraz IP2 PO KL (1/3 pracowników). Takie sytuacje (niezależnie od instytucji) zdarzają się kilka razy w miesiącu – tak deklaruje większość pracowników, choć blisko 1/5 pracowników IZ RPO twierdzi, że zdarza się to kilka razy w tygodniu. Większość pracowników deklaruje, że nie czuje się przeciążona pracą jednak, choć blisko 1/3 pracowników jest odmiennego zdania.

Rekrutacja i fluktuacja

W IZ, IP, IP2 rekrutacja prowadzona jest zgodnie z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w instytucjach.

Dwóch na trzech pracowników, niezależnie od instytucji, uczestniczyło w rekrutacji zewnętrznej, pozostali w wewnętrznej.

Na podstawie danych uzyskanych z działów kadr instytucji objętych badaniem wyliczony został wskaźnik rotacji za cały okres 2007-2013. Zgodnie z literaturą¹¹⁰ wskaźnik rotacji określa liczbę pracowników, którzy dobrowolnie odeszli z organizacji, zostali zwolnieni, odeszli na emeryturę lub zmarli. Wskaźnik oblicza się w odniesieniu do łącznej liczby pracowników na koniec raportowanego okresu. Przyjmuje się, że jeżeli wskaźnik osiąga wartości do 10%, to jest to fluktuacja niezagrażająca sprawnemu funkcjonowaniu organizacji.

Liczba pracowników w IZ RPO WŚ rosta przez cały okres wdrażania programu, pod koniec pierwszego roku wynosiła 40 pracowników, a obecnie (na dzień 31.01.2014) 135. Wskaźnik odejść z IZ wynosi dla całego okresu 2007-13 średnio 3%. Wskaźnik przyjęć do pracy natomiast - 35%. Fluktuacja w IZ jest na bardzo niskim poziomie i nie wpływa ujemnie na poprawną realizację zadań. Bardzo podobnie sytuacja wygląda w IP PO KL (ŚBRR), gdzie wskaźnik odejść wynosi 5%, a przyjęć 17% oraz w IP2 PO KL (WUP), gdzie wskaźnik odejść wynosi 7%, a przyjęć 9%.

¹⁰⁹ <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Strony/default.aspx#strona=1&zakladka=5>

¹¹⁰ Zestaw wskaźników. Praktyki dotyczące zatrudnienia i godnej pracy (LA), Global Reporting Initiative, 2006.

Można zatem powiedzieć, że rotacja w badanych instytucjach w obecnym okresie programowania nie jest wysoka i nie wpływa trwale na skuteczność wdrażania programów.

Systemy motywacyjne

Na system motywacyjny składają się zazwyczaj wynagrodzenie, premie i nagrody, system awansów i podwyżek oraz działania umożliwiające rozwój zawodowy.

Istnienie systemu motywacyjnego w instytucji potwierdziła większość pracowników IZ, około połowa IP PO KL, natomiast w IP2 PO KL większość wskazała na brak takiego systemu. Zdaniem pracowników wszystkich instytucji trzon systemu motywacyjnego stanowią premie, nagrody i inne dodatki finansowe oraz w dalszej kolejności przyjazna atmosfera w miejscu pracy, a także szkolenia dla pracowników.

Podstawowym instrumentem rozwoju zawodowego w ramach systemu motywacyjnego są prowadzone w instytucjach polityki szkoleniowe.

Większość pracowników IP i IP2 PO KL deklaruje, że ich potrzeby szkoleniowe badane są co roku, w przeciwieństwie do pracowników IZ RPO, którzy nie są w stanie wskazać czy ich potrzeby szkoleniowe są badane. Większość pracowników, niezależnie od instytucji, wskazała na brak indywidualnego planu szkoleń.

Na podstawie informacji uzyskanych z działów kadr badanych instytucji opracowano listę kategorii tematycznych szkoleń, w których brali udział pracownicy w latach 2007-2013.

	IZ RPO		IP PO KL		IP2 PO KL	
	Liczba szkoleń	Liczba uczestników	Liczba szkoleń	Liczba uczestników	Liczba szkoleń	Liczba uczestników
organizacja i zarządzanie	0	0	4	5	3	3
języki obce	2	43	1	2	1	2
fundusze strukturalne	6	17	20	251	32	79
zamówienia publiczne	4	35	13	61	8	70
kompetencje informatyczne/komputerowe	0	0	12	22	30	105
ochrona danych osobowych, informacji niejawnych	0	0	5	98	3	19
audyt i kontrola	15	48	9	52	15	108
finansowo-księgowo/rachunkowość	13	37	21	233	18	110
kadry i płace	1	2	1	2	1	1
prawo	3	19	2	109	1	2
rozwój osobisty	2	21	6	6	2	26
pomoc publiczna	1	14	5	26	7	110
związane z zarządzaniem jakością, ewaluacją	1	3	7	20	3	26
marketing/ PR/ informacja i promocja	4	17	12	108	9	9
biurowe	1	2	7	9	1	46
polityki horyzontalne	0	0	5	43	9	42
OOS	3	9	0	0	0	0
obsługa klienta	2	6	5	104	2	3
ocena projektów	1	15	15	303	7	32
inne	11	41	15	90	8	151

Pracownicy IZ najczęściej szkolili się z audytu i kontroli projektów, w dalszej kolejności z kwestii finansowo-księgowych, w tym z rozliczania projektów oraz kwalifikowalności wydatków, ponadto szkolili się także z języków obcych oraz zamówień publicznych. Jednocześnie należy podkreślić, że pracownicy IZ odbyli w latach

2008-2013 średnio po dwa szkolenia na osobę. W porównaniu z pozostałymi instytucjami jest to bardzo mała liczba (średnia dla IP – 16 szkoleń na osobę, dla IP2 – 19). Zwracają na to uwagę sami pracownicy IZ w badaniu ankietowym, deklarując że mają dostęp do mniej niż połowy szkoleń, którymi są zainteresowani.

Pracownicy IP najczęściej szkolili się z oceny projektów, zagadnień związanych z PO KL (np. projekty współpracy ponadnarodowej, projekty innowacyjne, ekonomia społeczna, komplementarność i linia demarkacyjna), kwestii finansowo-księgowych oraz prawnych, a także z informacji i promocji oraz obsługi klienta.

Pracownicy IP2 najczęściej szkolili się z kwestii finansowo-księgowych (rozliczanie projektów, kwalifikowalność kosztów) oraz audytu i kontroli, a także z pomocy publicznej w PO KL. Rozwijano także kompetencje informatyczne i komputerowe, w tym z Microsoft Excel, Oracle Discoverer Plus oraz PEFS.

Pracownicy IZ i IP2 mogli podnosić swoje kwalifikacje w czasie studiów podyplomowych. W IZ studia ukończyło 100 pracowników, głównie z tematyki funduszy europejskich, rachunkowości, audytu i kontroli, zamówień publicznych, co ciekawe 25 osób ukończyło Master of Business Administration. W przypadku IP2 studia podyplomowe ukończyło 25 osób, głównie z rachunkowości i finansów oraz funduszy europejskich.

Pracownicy zostali poproszeni o ocenę polityki szkoleniowej. Najbardziej oceniają ją pracownicy IZ – 2,6 na pięciostopniowej skali, lepiej IP2 – 2,9 oraz IP – 3,2. Pracownicy przede wszystkim zwracają uwagę na małą liczbę szkoleń (brak środków), brak identyfikacji potrzeb oraz funkcjonujących planów szkoleń.

Poprosiliśmy także pracowników o samoocześnienie na skali 1 do 5 swojego przygotowania do wdrażania programu w perspektywie 2014-20. Najlepiej swoje przygotowanie oceniają pracownicy IP PO KL (3,8), dalej IZ (3,3) oraz IP2 (3,0). Pracownicy nisko oceniający swoje przygotowanie motywowali to głównie faktem niezajomości nowego programu, a co za tym idzie swoich obowiązków. Z drugiej strony wiele osób dostrzega doświadczenie, jakie zdobyło w czasie wdrażania programów z perspektywy 2007-13 i pewną ciągłość zadań, które będą wykonywane w nowym programie.

Pracownicy wskazywali także te zagadnienia, które ich zdaniem będą wymagały największej liczby szkoleń w przyszłej perspektywie:

- IZ RPO
 - o nabór projektów oraz podpisywanie umów o dofinansowanie
 - o kontrola wydatkowania środków, rozliczanie wniosków o płatność i inne instrumenty kontroli
 - o narzędzia informatyczne niezbędne do prawidłowej realizacji Programu
 - o monitorowanie postępu rzeczowego w dofinansowanych projektach
 - o monitorowanie i ewaluacja przebiegu realizacji Programu (w tym wewnętrzna kontrola finansowa i audyt wewnętrzny)
- IP PO KL
 - o kontrola wydatkowania środków, rozliczanie wniosków o płatność i inne instrumenty kontroli
 - o nabór projektów oraz podpisywanie umów o dofinansowanie
 - o koordynacja działań między instytucjami wdrażania RPO
 - o monitorowanie i ewaluacja przebiegu realizacji Programu (w tym wewnętrzna kontrola finansowa i audyt wewnętrzny)
 - o narzędzia informatyczne niezbędne do prawidłowej realizacji Programu
- IP2 PO KL
 - o kontrola wydatkowania środków, rozliczanie wniosków o płatność i inne instrumenty kontroli
 - o monitorowanie postępu rzeczowego w dofinansowanych projektach
 - o nabór projektów oraz podpisywanie umów o dofinansowanie

Warunki pracy

Warunki materialne i techniczne przez większość pracowników oceniane są dobrze, najlepiej przez przedstawicieli IP2 PO KL, dalej IZ RPO, a najmniej IP PO KL.

Materiały biurowe (ich dostępność i jakość) najlepiej oceniają pracownicy IP2 (4,45 na pięciostopniowej skali), dalej IZ RPO (4,29) i najmniej IP PO KL (3,63), twierdząc, że w występują częste braki materiałów (papier, płyty CD), a ich jakość jest bardzo niska.

Warunki lokalowe najlepiej oceniają pracownicy IP2 (4,52), dalej IZ (4,0) oraz najmniej przez IP (3,2), deklarując niski standard budynku, ciasne pokoje oraz kiepskie wyposażenie.

Sprzęt komputerowy i inny najlepiej oceniają pracownicy IP2 (4,48), dalej IZ (4,15) oraz naj słabiej przez IP (3,69), wskazując przestarzały sprzęt oraz dużą awaryjność.

Oprogramowanie najlepiej oceniają pracownicy IP2 (4,31), dalej IZ (4,22) oraz naj słabiej przez IP (3,87), przez stare oprogramowanie m.in. Office.

Łącze internetowe najlepiej oceniają pracownicy IP2 (4,31), dalej IZ (4,02) oraz naj słabiej przez IP (3,65), głównie przez słabe łącze.

Komunikacja

Komunikacja wewnętrzna może mieć duży wpływ nie tylko na wiedzę pracowników, ale również na ich zaangażowanie w pracę i satysfakcję z jej wykonywania. Jak pokazują wyniki licznych badań pracownicy, którzy mają poczucie doinformowania, są bardziej zadowoleni z pracy i pozytywnie do niej nastawieni, w dużo mniejszym stopniu są chętni do zmiany pracodawcy – są znacznie bardziej lojalni, zmotywowani i zaangażowani w wykonywaną pracę¹¹¹. Komunikowanie jest procesem, który leży u podstaw wszelkich działań zachodzących w organizacji oraz stanowi jeden z najistotniejszych elementów jej kultury¹¹². Ogólnie komunikacja wewnętrzna (wewnątrz komórek lub zespołów) w badanych instytucjach oceniana jest dobrze. Najlepiej komunikację wewnętrzną oceniają pracownicy IP2 PO KL (średnio na 4,31 na pięciostopniowej skali), dalej IP PO KL (4,0) oraz IZ RPO (3,83). Komunikacja zewnętrzna, z innymi instytucjami lub komórkami oceniana jest nieco słabiej, średnio na 3,81, przy czym nie ma dużych różnic między instytucjami. Zapytaliśmy także o ocenę komunikacji pionowej, między podwładnymi a przełożonym, również została oceniona dobrze (średnia 4), przy czym najlepiej w WUP (4,2).

Zarysowany powyżej obraz systemu instytucjonalnego RPO WŚ oraz PO KL komponentu regionalnego pozwala stwierdzić, że są to doświadczone instytucje w obszarach, którymi się zajmują, posiadające dobrze wykwalifikowaną kadrę o odpowiedniej wiedzy i dużym doświadczeniu zawodowym. Dotychczasowa fluktuacja kadr nie zagraża pamięci instytucjonalnej. Wyzwaniem jakie czeka IZ RPO WŚ w nowej perspektywie jest z jednej strony włączenie pracowników ŚBRR w struktury UM (co ewaluatorzy oceniają jako dobre rozwiązanie), a z drugiej łączenie perspektyw 2007-13 i 2014-20. Będzie się to wiązało z koniecznością właściwego zorganizowania pracy, w tym przygotowania odpowiednich procedur tak, aby sprawnie i terminowo realizować powierzone zadania.

5.2. Obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu

Specyficzne obszary krytyczne dla poszczególnych osi priorytetowych przedstawione zostały przy analizie kolejnych osi w ramach obszaru badawczego B

Można jednak wyszczególnić obszary ryzyka i bariery, które są wspólne dla całego Programu

- mniejsze zainteresowanie niektórymi zakresami wsparcia RPO ze względu na przekonanie lokalnych decydentów o niedopasowaniu zakresu wsparcia do potrzeb regionu i ze względu na zbyt mały potencjał niektórych grup wnioskodawców do generowania dobrej jakości projektów

W ramach badań terenowych oraz analizy eksperckiej wielokrotnie sygnalizowano, że wsparcie proponowane w Programie w wielu miejscach nie przystaje do rzeczywistych potrzeb regionu; zagrożenie to wynika m.in. z braku możliwości finansowania wielu inwestycji drogowych oraz ze stosunkowo małego potencjału sektora B+R w regionie, przy znaczącej wysokości środków na oś priorytetową 1; decyzje o kierunkach wsparcia są oczywiście podyktowane dokumentami strategicznymi wyższego rzędu a realizacja tych działań nie będzie bez znaczenia dla regionu, jednak możliwe jest, że projektodawcy mający inne zdanie na ten temat oraz zbyt mały potencjał do generowania odpowiednich wniosków, nie będą chcieli lub potrafili sięgać po środki; rolę IZ i IP będzie prowadzenie odpowiednich działań nie tylko promocyjnych, ale w niektórych zakresach wsparcia, również edukacyjnych, w celu przekonania projektodawców o tym, iż warto sięgać po środki z UE również w tych obszarach, które oferuje RPO;

¹¹¹ Dąbrowski B., Rostek R., Kurda W., Komunikacja: niedoceniona broń w zarządzaniu zmianą, Harvard Business Review Polska, 2003, s. 59.

¹¹² Stankiewicz (red.), Zarządzanie wiedzą jako kluczowy czynnik międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstwa, Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2006, s. 13.

- brak środków na wkład własny ze strony JST oraz organizacji pozarządowych

Wiele samorządów w Polsce, w tym samorzady świętokrzyskie, ze względu na dekoniunkturę gospodarczą oraz zainwestowanie znaczących środków w dotychczasowe programy europejskie, może nie posiadać wystarczających środków na wkład własny w projektach w nowym Programie; zawsze na brak środków na wkład własny narzekają organizacje pozarządowe, które są szczególnie słabe w województwie świętokrzyskim; problem ten może znacząco utrudnić ubieganie się o środki, a tym samym realizację projektów i osiągnięcie celów Programu; IZ nie może oczywiście znieść wymogu wkładu własnego, jednak powinna dokładnie monitorować tę kwestię;

- brak doświadczenia w realizacji ZIT

ZIT to nowy instrument, wciąż nie wiadomo jakie warunki realizacji zostaną narzucone w tym zakresie; realizacja projektów w ramach ZIT wymaga również bardzo dobrej, partnerskiej współpracy członków ZIT; te nowe wyzwania mogą spowodować opóźnienie z uruchomieniem projektów realizowanych w ramach tego instrumentu;

- rozbieżne interpretacje przepisów PZP

Bardzo wielu beneficjentów będzie stosowało w ramach projektów ustawę Prawo zamówień publicznych; doświadczenia obecnej perspektywy pokazują rozbieżności w interpretacji przepisów tej ustawy, co wiąże się z nieuznawaniem kwalifikowalności wydatków, a tym samym poważnym problemem finansowym dla beneficjentów; IZ powinna identyfikować przypadki niejasnych interpretacji prawnych i informować o nich beneficjentów.

5.3. Przedsięwzięcia zaplanowane w celu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.

Niniejszy podrozdział raportu poświęcony jest analizie planowanych uproszczeń w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego (RPO WŚ) 2014-2020 w odniesieniu do istniejących i potencjalnych obciążeń administracyjnych. W tym zakresie zostało przedstawione podejście Komisji Europejskiej, wyznaczające cele działań prowadzące do redukcji obciążeń administracyjnych. Zidentyfikowano potencjalne sposoby redukcji obciążeń oraz zaproponowano ogólny schemat eliminowania/minimalizowania obciążeń administracyjnych (w tym rozwiązania o charakterze systemowym i instytucjonalnym)¹¹³.

Podejście Komisji Europejskiej w zakresie uproszczeń administracyjnych w perspektywie finansowej 2014-2020

Potrzebę uproszczeń administracyjnych w kolejnej perspektywie finansowej 2014-2020 dostrzegła Komisja Europejska. W tym celu w lutym 2012 r. wydano dokument „*Uproszczenie. Polityka spójności na lata 2014-2020*”, które systematyzuje stanowisko Komisji w sprawie redukcji obciążeń administracyjnych¹¹⁴. W przedmiotowym materiale Komisji zaznaczono, że przyjęła ona już 8 lutego 2011 r. **stanowisko w sprawie uproszczenia najważniejszych elementów poszczególnych obszarów polityki**. Doświadczenie wdrażania poprzednich programów operacyjnych ukazało konieczność ograniczenia szczególnie uciążliwych biurokratycznych wymogów, uderzających głównie w beneficjentów. Obciążenia administracyjne są istotnym zagrożeniem w realizacji założonych celów programu i w osiągnięciu przyjętych wskaźników efektywności. Komisja Europejska dostrzegła wielopłaszczyznowe korzyści wynikające z uproszczeń. Oprócz dbania o interes beneficjentów czy zapewnienia sprawnej realizacji polityki, uproszczenie przepisów ułatwi administrację na poziomie krajowym, regionalnym i unijnym, przyspieszy procesy, obniży koszty i pozwoli skupić się na wymiernych rezultatach interwencji. Uproszczenia administracyjne co do zasady mają wzmacniać pewność obrotu prawnego, co z kolei będzie ograniczać liczbę pomyłek i zwiększy poziom zaufania do krajowych instytucji koordynujących realizację polityki spójności. Komisja Europejska bardzo duży akcent kładzie

¹¹³ Na podstawie m.in. SCM Network, zastosowanego w badaniu na zlecenie MG: „Pomiar obciążeń administracyjnych w przepisach prawa gospodarczego- raport z wykonania II części dzieła”.

¹¹⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgenerator/informat/2014/simplification_pl.pdf

dotatkowo na cyfryzację, zarówno dokumentów będących w obiegu administracyjnym, jak i samych procesów¹¹⁵.

Należy pamiętać, że propozycje Komisji Europejskiej w kwestii uproszczeń administracyjnych mają **charakter horyzontalny**. Ze względu na rozbieżności proceduralne pomiędzy państwami członkowskimi oraz odmienne kultury administracyjne, wymaga się od instytucji krajowych stworzenia stosownych systemów poprawiających sytuację podmiotów w całym cyklu realizacji projektów w ramach realizacji polityki spójności, przystających do kształtu interwencji. **Należy liczyć się również z koniecznością organizowania szkoleń dla pracowników urzędów/instytucji publicznych odpowiadających za wdrażanie programów**. Jednocześnie Komisja Europejska przestrzegła przed nieodpowiedzialnym wprowadzaniem licznych zmian w przepisach krajowych i regionalnych. Każda zmiana prawa powoduje bowiem ryzyko popełniania pomyłek w działaniu beneficjentów i samych pracowników instytucji¹¹⁶.

W swoich regulacjach, Komisja Europejska zaproponowała przede wszystkim: **zharmonizowanie przepisów z innymi funduszami objętymi zakresem WRS (ujednoczenie zasad dotyczących kwalifikowalności i trwałości), zwiększenie swobody tworzenia programów i systemów (swoboda planowania funduszy)**. Bardzo ważne zasady wyrażono w przypadku kolejnego celu, jakim jest **zwiększenie proporcjonalności**. Jest to istotne w kontekście raportowania, oceny, zarządzania i kontroli realizacji projektów. Wszystkie te działania instytucji zarządzających powinny być proporcjonalne pod względem finansowania i administracji według przyznanej pomocy. Komisja zarekomendowała m.in. metody wybiórczej kontroli opartej na zarządzaniu ryzykiem. Audyty samej Komisji będą skupiać się intensywniej na obszarach zagrożonych ryzykiem¹¹⁷. Oprócz tego, Komisja Europejska wskazuje na to, że na podstawie doświadczeń z lat 2007-2013 zmodyfikowano i uproszczono wiele przepisów na poziomie unijnym, **co pozwala państwom członkowskim ograniczyć liczbę przepisów krajowych**¹¹⁸. Komisja Europejska postuluje dodatkowo **uproszczenie systemu raportowania** (poziom państwo członkowskie- Komisja Europejska) w celu skuteczniejszej realizacji polityki i zmniejszenia kosztów administracji. Planuje się ograniczenie zakresu rocznych raportów i sprawozdań z postępu prac głównie do wspólnych wskaźników i elementów podstawowych¹¹⁹. W raportowaniu pomóc ma również zautomatyzowanie całego systemu. **W przypadku zmniejszenia obciążeń administracyjnych samych beneficjentów, postuluje się uproszczenie struktury kosztów** (m.in. poprzez płatności ryczałtowe¹²⁰). Komisja Europejska w kolejnej perspektywie finansowej przeniesie nacisk w stronę **zarządzania opartego na wynikach**. W związku z tym został już zatwierdzony tzw. plan wspólnego działania. Komisja audytując plan wspólnego działania (a dokładniej- zarządzania finansowe w ramach planu wspólnych działań) będzie opierać się jedynie na weryfikacji zgodności z warunkami kosztów (czy osiągnięto zakładane wyniki). Kolejnym ważnym założeniem Komisji jest tzw. **e-spójność**, co dotyczy cyfryzacji m.in. przesyłania i przechowywania dokumentów i informacji w wersji elektronicznej przez beneficjentów. Istotnym założeniem jest tu **uspójnienie rejestrów organów publicznych i usystematyzowanie wymiany danych między instytucjami**, co zapobiegnie kilkukrotnemu przesyłaniu tych samych informacji przez beneficjentów.

Ocena przedsięwzięć zmniejszających obciążenia administracyjne planowane do wdrożenia w RPO WŚ 2014-2020

Zgodnie z zaleceniami krajowymi, przy opracowywaniu programu operacyjnego odpowiednie instytucje zaangażowane w jego przygotowanie są zobowiązane do umieszczenia w programie syntetycznej oceny najważniejszych obowiązków administracyjnych po stronie beneficjentów, związanych z jego wdrażaniem oraz do wskazania ich źródeł.

¹¹⁵ Uproszczenie Polityki spójności na lata 2014-2020, Komisja Europejska, luty 2012 r.

¹¹⁶ Uproszczenie Polityki spójności na lata 2014-2020, Komisja Europejska, luty 2012 r.

¹¹⁷ Przykładem uproszczenia ze strony Komisji będzie ograniczenie kontroli w przypadku operacji o wartości poniżej 100 000 euro (dopuszczalność jednej kontroli).

¹¹⁸ Przykładem tego może być sformułowanie warunków finansowania projektów poza zakresem programu (projekty generujące przychody).

¹¹⁹ Pierwsze sprawozdanie roczne będzie przesyłane do Komisji dopiero w 2016 roku, a jego główną zawartość będą stanowiły dane pobierane automatycznie z systemu informacji. Przewiduje się przesłanie tylko dwóch wyczerpujących raportów do Komisji (oprócz ostatecznego raportu z implementacji). Dodatkowo, weryfikacja wartości dodanej będzie możliwa na podstawie wyników ekspertyzy gospodarczej w ramach paktu stabilności i rozwoju.

¹²⁰ Maksymalna wysokość przyznawanych kosztów ryczałtowych będzie wynosić 100 000 euro.

Do uproszczeń we wdrażaniu funduszy polityki spójności w okresie 2014-2020, które nie wynikają bezpośrednio z planowanych regulacji unijnych, należą (zgodnie z Umową Partnerstwa) w szczególności:

- większa decentralizacja systemu wdrażania poprzez zwiększenie udziału regionalnych programów w alokacji ogółem,
- wprowadzenie do programów mechanizmów wsparcia zintegrowanego, których wdrażanie powierzone zostanie ośrodkom miejskim (ZIT),
- elastyczne formy finansowania projektów z rozbudowanym systemem zaliczkowym,
- zapewnienie szerszego tematycznie dostępu do wsparcia zwrotnego,
- zapewnienie łatwego dostępu dla potencjalnych beneficjentów do kompleksowej informacji za pośrednictwem rozbudowanej sieci punktów informacyjnych poszczególnych funduszy¹²¹.

Z uproszczeń, które wynikają z możliwości wprowadzonych przez rozporządzenie ramowe, w warunkach polskich wykorzystane zostały dotychczas m.in.: w zakresie projektów generujących dochód - możliwie szerokie stosowanie stawek ryczałtowych, w tym także obniżenie poziomu dofinansowania w ramach osi priorytetowej po uwzględnieniu dochodowości projektów realizowanych w ramach tej osi, możliwie szerokie stosowanie form ryczałtowego finansowania w ramach programów¹²².

W aktualnym projekcie RPO WŚ 2014-2020 nie został zawarty opis konkretnych propozycji wdrożenia i/lub kontynuacji rozwiązań zmniejszających obciążenia administracyjne. Z tego względu na obecnym etapie przedmiotowej ewaluacji nie jest możliwa kompleksowa ocena proponowanych procedur.

Proponowane założenia systemu redukcji obciążeń administracyjnych

System redukcji obciążeń administracyjnych zakłada ciągłą identyfikację i eliminację potencjalnych obszarów problemowych, również w trakcie wdrażania programu. W tym zakresie rekomenduje się przyjęcie pewnych założeń, systematyzujących pracę nad redukcją obciążeń administracyjnych beneficjentów. Pewną propozycję w tym zakresie stanowią poniższe etapy działań, dedykowane przede wszystkim Instytucji Zarządzającej, ale też angażujące inne instytucje wdrażające RPO WŚ.

ETAP I. Identyfikacja obowiązków informacyjnych potencjalnie rodzących obciążenia administracyjne po stronie beneficjentów. W tym zakresie postuluje się rozważenie takich źródeł identyfikacji, jak:

- informacje nadsyłane od pracowników Instytucji Zarządzającej i/lub Instytucji Pośredniczącej (pracowników mających bezpośredni kontakt z beneficjentami oraz komórek instytucjonalnych dokonujących okresowych analiz/przeglądów/weryfikacji procedur oraz zlecających ekspertyzy, których celem jest zoptymalizowanie procesów), przede wszystkim od pracowników obsługujących projekty;
- skrzynka poczty elektronicznej Instytucji Zarządzającej RPO WŚ;
- monitorowanie statystyk/wskaźników dotyczących realizacji projektów/wdrażania RPO WŚ i identyfikacja tzw. wąskich gardeł;
- monitorowanie czy obowiązujące przepisy zawierają upraszczające procedury;
- prace Komitetu Monitorującego¹²³.

ETAP II. Klasyfikacja obciążeń administracyjnych. W tym zakresie postuluje się przyjęcie kryteriów klasyfikujących, takich, jak:

- częstotliwość występowania danego obowiązku informacyjnego/sprawozdawczego po stronie beneficjenta;
- źródło pochodzenia obowiązku administracyjnego nałożonego na beneficjenta (regulacje unijne/krajowe/instrukcje Instytucji Zarządzającej/Instrukcje Instytucji Pośredniczącej), a tym samym określenie stopnia obligatoryjności danej regulacji¹²⁴;
- poziom złożoności czynności administracyjnej po stronie beneficjenta (zaangażowanie zasobów, czas działania);
- adresat regulacji (jednostki sektora finansów publicznych/przedsiębiorcy/inne).

¹²¹ Umowa Partnerstwa, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 8 stycznia 2014 r., s. 143-144

¹²² Umowa Partnerstwa, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 8 stycznia 2014 r., s. 144.

¹²³ Kontekst instytucjonalny zostanie przedstawiony szerzej w opisie etapu IV.

¹²⁴ Dobrą praktyką będzie dodatkowo przekazywanie informacji podmiotom, mającym wpływ na modyfikację/tworzenie regulacji ogólnokrajowych (np. Ministerstwu Infrastruktury i Rozwoju czy Ministerstwu Gospodarki).

ETAP III. Sposób redukcji.

Poniżej zostało przedstawione zestawienie potencjalnych sposobów, kierunków działań oraz uproszczeń rekomendowanych w przypadku wdrażania RPO WŚ. Podczas procesu wdrażania RPO WŚ, rekomenduje się wykorzystanie przez Instytucję Zarządzającą poniższego zestawienia sposobów i kierunków działań, dzięki któremu **jasno wyznaczony jest cel oraz kierunek uproszczeń.**

Tabela 20. Zestawienie sposobów redukcji obciążeń administracyjnych.

Sposób	Potencjalne kierunki działań	Przykłady rekomendowanych uproszczeń
Zmniejszenie, zredukowanie, złączenie lub polepszenie regulacji	<ul style="list-style-type: none"> • Usunięcie zbędnych regulacji (w tym obowiązku informacyjnego) • Wykorzystanie alternatywnych sposobów (poza legislacją) • Usunięcie obowiązku informacyjnego • Wykluczenie grup lub sektorów z obowiązku stosowania obciążającej regulacji • Uproszczenie terminologii regulacji i zmniejszenie złożoności 	<ul style="list-style-type: none"> • Uzasadniona zamiana zaświadczeń na oświadczenia w procesie aplikowania i realizacji projektów oraz usprawnienia w kwestii formalnego przekazywania/uzupełniania dokumentów • Rozliczenie wydatków w formie ryczałtu • Zastosowanie systemu preselekcji w procesie wyboru projektów do dofinansowania (tryb konkursowy) • Możliwość łatwej korekty oczywistych omyłek (pisarskich, rachunkowych) • Wykluczenie podawania nieistotnych informacji / wykluczenie podawania tych samych informacji w różnych dokumentach przedstawianych tej samej instytucji/instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO PW • Zastosowanie uproszczeń w odniesieniu do projektów generujących dochód • Uelastycznienie systemu zaliczek • Dostosowanie wielkości zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań • Dostarczanie jedynie najbardziej potrzebnych dokumentów w zależności od etapu realizacji projektu • Wprowadzenie usprawnień instytucjonalnych/pracowniczych • Tworzenie wytycznych/poradników dot. najbardziej newralgicznych przepisów (np. z zakresu prawa zamówień publicznych) dla pracowników

		instytucji wdrażających RPO WŚ (jako załącznik do instrukcji wykonawczych ujednolicających i usprawniających przyszłe decyzje wydawane w tych samych/podobnych sprawach)
Uproszczenie procesu dostosowania regulacji	<ul style="list-style-type: none"> • Harmonizacja wymogów informacyjnych z innymi obowiązkami informacyjnymi (m.in. usunięcie niepotrzebnych formularzy, kontroli lub wymogów w zakresie informacji) • Zmniejszenie czasu potrzebnego na wypełnienie formularzy/druków, poprzez sposób ich zaprojektowania • Dostosowanie kontroli do istniejącego ryzyka (docelowo: zmniejszenie lub zwiększenie liczby kontroli w obszarach najbardziej ryzykownych) • Zmniejszenie częstotliwości wykonywania obowiązków • Harmonizacja wymogów informacyjnych z innymi obowiązkami informacyjnymi 	<ul style="list-style-type: none"> • Wyeliminowanie konieczności podawania tych samych informacji/przeprowadzania kilku kontroli w krótkim czasie u tego samego beneficjenta
		<ul style="list-style-type: none"> • Dostosowanie zakresu i formy przekazywania informacji
Udostępnianie danych przez administrację i wspólne korzystanie z danych	<ul style="list-style-type: none"> • Gromadzenie pełnych danych nt. projektów w systemach informatycznych dostępnych do wspólnego korzystania przez wszystkie komórki/instytucje zaangażowane we wdrażanie RPO WŚ 	<ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie centralnego, instytucjonalnego systemu informatycznego
Opracowanie rozwiązań i usług informatycznych	<ul style="list-style-type: none"> • Udostępnianie formularzy i innych danych w Internecie • Zaprojektowanie interaktywnych formularzy, w celu eliminacji obowiązku podawania tych samych informacji kilkakrotnie 	<ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie systemu informatycznego dot. wdrażania RPO WŚ i beneficjentów
		<ul style="list-style-type: none"> • Dalsza cyfryzacja wymiany informacji z beneficjentem w całym cyklu realizacji projektu (generator wniosków, elektroniczna wymiana dokumentacji z pracownikami instytucji)
Zapewnienie lepszej jakości informacji i	<ul style="list-style-type: none"> • Bardziej przystępne instrukcje dla beneficjentów w zakresie realizacji obowiązków związanych z realizacją projektów w 	<ul style="list-style-type: none"> • Prowadzenie szkoleń dla beneficjentów w zakresie obowiązków administracyjnych wynikających z realizacji umowy o dofinansowanie

instrukcji	ramach RPO WŚ, zawierające jasne wyjaśnienie skomplikowanych przepisów prawnych <ul style="list-style-type: none"> • Rozpowszechnienie instrukcji 	<ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie kompleksowych instrukcji dla beneficjentów
		<ul style="list-style-type: none"> • Budowa sieci informacyjnej

Źródło: Opracowanie własne

ETAP IV. Monitoring efektywności.

Etap IV jest przeznaczony do określenia skuteczności zastosowanych rozwiązań oraz formułowania potrzeb zastosowania dodatkowych lub alternatywnych działań (w związku z małą skutecznością dotychczasowych lub pojawieniem się dodatkowych obciążeń). Przyjmuje się, że w tym zakresie będą miały zastosowanie metody opisane w **Etapie I i II**. Monitorowanie obciążeń, zgodnie z rekomendacjami Komisji powinno być regularne i samodzielne (czyli pozostające w gestii Instytucji Zarządzającej RPO WŚ, przy pomocy pozostałych instytucji w systemie oraz ewentualnie zleczonych badań ewaluacyjnych)¹²⁵. Wszelkie oceny perspektywiczne należy oprzeć o dane historyczne (związane z wdrażaniem interwencji) i opinie ekspertów w celu określenia rekomendowanego kierunku oraz zasięgu zmian. W podejściu Komisji Europejskiej postulowana jest ocena rzeczywistego wpływu wprowadzonych zmian w terenie, co umożliwi planowanie przyszłych programów. Jest to istotne szczególnie na etapie implementacji/tworzenia nowych aktów prawnych w związku z wykonywaniem kolejnej perspektywy finansowej. Już na tym etapie należy przewidywać ewentualne obciążenia administracyjne potencjalnego beneficjenta.

Dodatkowo rekomenduje się stworzenie systemu instytucjonalnego, który będzie miał zastosowanie do całego systemu redukcji obciążeń administracyjnych. W tym zakresie postuluje się wykorzystanie do tego celu **Komitetu Monitorującego (KM)**, jako ciała o charakterze typowo decyzyjnym. W skład KM powinni wejść przedstawiciele komórek organizacyjnych Instytucji Zarządzającej, przedstawiciele Instytucji Pośredniczących oraz partnerów społeczno-gospodarczych. Istotna w tym zakresie jest identyfikacja problemów dotyczących obciążeń administracyjnych oraz analiza rezultatów zastosowanych rozwiązań. Zadaniem Komitetu byłby okresowy monitoring efektywności zastosowanych uproszczeń (analiza zebranych danych o charakterze ilościowym oraz jakościowym- wskaźników skuteczności redukcji obciążeń administracyjnych oraz zlecenia badań wewnętrznych i zleconych (w tym ewaluacyjnych) dotyczących obciążeń administracyjnych). W etapie IV istotne okazać się również może **angażowanie dotychczasowych interesariuszy w proces budowania instrumentów redukujących obciążenia administracyjne (beneficjentów)**.

¹²⁵ Założenie Komisji Europejskiej to redukcja obciążeń beneficjentów o 25% na poziomie unijnym w porównaniu z okresem 2007-2013.

6. Pytanie F: Czy założenia RPO WŚ 2014-2020 umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?

Zagadnienia szczegółowe:

1. trafność, przejrzystość, wiarygodność statystyczna, agregowalność, dostępność, solidność (ang. robustness) wskaźników realizacji (produktu i rezultatu),
2. dobór wskaźników/kluczowych etapów realizacji na potrzeby oceny i rezerwy wykonania oraz ocena oszacowanych wartości docelowych i pośrednich (ang. milestones) (trafność doboru - czy wskaźniki dostarczają odpowiedniej informacji na temat postępów we wdrażaniu; realność ich osiągnięcia w wyznaczonych terminach, dostępność niezbędnych danych; czynniki zewnętrzne mogące mieć wpływ na realizację wskaźników rezultatu; 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 systemu 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.

Wyniki badania

6.1. Trafność, przejrzystość, wiarygodność statystyczna, agregowalność, dostępność, solidność (ang. robustness) wskaźników realizacji (produktu i rezultatu)

Aby zbadać, czy wskaźniki realizacji Programu dobrano trafnie do celów i działań oraz potrzeb społeczno-gospodarczych, konieczna była wielowątkowa analiza powiązań opisywanych zjawisk ze wskaźnikami, które zaproponowano na odpowiednich poziomach (analiza przyczynowo-skutkowa). Dzięki temu z można było określić zarówno:

- wskaźniki, które nie opisują żadnej zmiany spowodowanej interwencją,
- zmiany spowodowane interwencją, które nie są opisywane przez żadne wskaźniki.

Dzięki takiemu podejściu była możliwa również analiza solidności wskaźników – ich powiązania z opisywaną rzeczywistością i oparciem na solidnych podstawach (zarówno jeżeli chodzi o zasilanie wskaźnika, jak i oparcie na rzeczywistości zachodzących zmianach w otoczeniu realizacji Programu).

Wyniki prac dla poszczególnych osi priorytetowych przedstawiono poniżej. Zgodnie z *'Szablonem Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem'* wskaźniki rezultatu bezpośredniego zostały określone jedynie dla interwencji współfinansowanej z EFS.

Szczegółowe zestawienie logiki interwencji, wykorzystanej do budowy diagramów logicznych przedstawiono w załączniku (Matryca logiczna strategii inwestycyjnej RPO WŚ). Zarówno tabelę, jak i diagramy zamieszczono w załączniku, poniżej znajduje się jedynie podsumowanie analiz i kluczowe wnioski w przypadku zauważonych problemów.

Oś priorytetowa 1 'Innowacje i nauka'

W osi priorytetowej 1 logika interwencji zamieszczona w Programie nie budzi zastrzeżeń, wskaźniki są trafne, a wszystkie powiązania świadczą o postępach we wdrażaniu w odpowiedni sposób.

Oś priorytetowa 2 'Konkurencyjna gospodarka'

W przypadku osi priorytetowej 2 pewne zastrzeżenia budzi logika interwencji.

Wątpliwości dotyczą wskaźnika rezultatu priorytetu inwestycyjnego 3.4 *Udział przedsiębiorstw innowacyjnych - w ogóle przedsiębiorstw - nowe lub istotnie ulepszone produkty* należy ocenić jako umiarkowanie powiązany z celem szczegółowym: *Wzrost zdolności instytucji otoczenia biznesu do wspierania innowacyjnego rozwoju przedsiębiorstw*. Należy wskazać czy odnosi się on do przedsiębiorstw przemysłowych, usługowych czy też do ogółu firm¹²⁶. Wsparcie oferowane w PI 3.4 będzie kierunkowane w głównej mierze na przedsiębiorstwa mikro i małe, podczas gdy wskaźnik ten odnosi się do przedsiębiorstw o liczbie pracujących 10 i więcej osób.

Oś priorytetowa 3 'Efektywna i zielona energia'

W osi priorytetowej 3 logika interwencji zamieszczona w Programie nie budzi zastrzeżeń, wskaźniki są trafne, a wszystkie powiązania świadczą o postępach we wdrażaniu w odpowiedni sposób.

Oś priorytetowa 4 'Dziedzictwo naturalne i kulturowe'

W osi priorytetowej 4 logika interwencji zamieszczona w Programie nie budzi zastrzeżeń, wskaźniki są trafne, a wszystkie powiązania świadczą o postępach we wdrażaniu w odpowiedni sposób.

Oś priorytetowa 5 'Nowoczesna komunikacja'

W osi priorytetowej 5 logika interwencji zamieszczona w Programie nie budzi zastrzeżeń, wskaźniki są trafne, a wszystkie powiązania świadczą o postępach we wdrażaniu w odpowiedni sposób.

Oś priorytetowa 6 'Rozwój miast'

W osi priorytetowej 6 logika interwencji zamieszczona w Programie nie budzi zastrzeżeń, wskaźniki są trafne, a wszystkie powiązania świadczą o postępach we wdrażaniu w odpowiedni sposób.

Oś priorytetowa 7 'Sprawne usługi publiczne'

Logika interwencji została zaburzona w przypadku priorytetu inwestycyjnego 10.4. Wśród przewidzianych do realizacji działań znalazły miejsce inwestycje w infrastrukturę szkolnictwa wyższego zawodowego oraz wyższego, przy czym brakuje wskaźnika produktu odzwierciedlającego projekty na rzecz szkolnictwa wyższego. Brak adekwatnego wskaźnika produktu przekłada się na brak relacji produktów z rezultatami, na poziomie produktów mierzona jest liczba jednostek systemu oświaty, które nie mają bezpośredniego powiązania z *Osobami dorosłymi uczestniczącymi w kształceniu i szkoleniu*.

W przypadku PI 10.4 problem stanowi brak odpowiednich wskaźników na liście WLWK, ograniczając pole wyboru wskaźników jedynie do tej listy, niemożliwe jest stworzenie prawidłowej logiki interwencji.

Oś priorytetowa 8 'Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo'

W osi priorytetowej 8 jako wskaźnik rezultatu bezpośredniego dla priorytetu inwestycyjnego 10.3 wykorzystano wskaźnik wspólny EFS. W RPO WŚ brzmi on: *Liczba osób, które nabyły kompetencje w ramach lub po opuszczeniu programu*, natomiast w WLWK, zgodnie z definicją KE, został on sformułowany jako: *Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu*. Założyć można,

¹²⁶ W krajowej statystyce publicznej (GUS) występują dwa oddzielne wskaźniki udziału przedsiębiorstw innowacyjnych, wskaźnik dedykowany przedsiębiorstwom przemysłowym oraz usługowym. Wskaźnik zagregowany jest dostępny w bazie EUROSTAT.

że intencją autorów programu było wykorzystanie wskaźnika wspólnego, stąd też należałoby pozostawić jego brzmienie zgodne z definicją. Należy zauważyć, iż dodanie sformułowania mówiącego o kompetencjach nabytych w ramach programu może zmienić wymowę wskaźnika. Zgodnie z definicją dotyczy on osób, które po opuszczeniu programu nabyły kompetencje, potwierdzone w sposób formalny.¹²⁷

Oś priorytetowa 9 'Włączenie społeczne i walka z ubóstwem'

W osi priorytetowej 9 logika interwencji zamieszczona w Programie nie budzi zastrzeżeń, wskaźniki są trafne, a wszystkie powiązania świadczą o postępach we wdrażaniu w odpowiedni sposób.

Oś priorytetowa 10 'Otwarty rynek pracy'

W osi priorytetowej 10 w priorytecie inwestycyjnym 8.9, podobnie jak w PI 10.3, zastosowano wskaźnik wspólny *Liczba osób, które nabyły kompetencje w ramach lub po opuszczeniu programu*. Uwagi co do jego zastosowania są zgodne z tymi przedstawionymi powyżej.

Analiza zagadnienia polegała również na ocenie, na podstawie przeprowadzonych badań, każdego wskaźnika pięcioma kryteriami wynikającymi z powyżej przytoczonego pytania badawczego, które krótko scharakteryzowano poniżej.

Jako **wskaźnik dostępny** będziemy rozumieli wskaźnik bazujący na danych ogólnodostępnych, za który nie trzeba uiszczać żadnych opłat. W tym rozumie się również w ogóle istnienie odpowiednich danych, które są niezbędne do wyliczenia wskaźnika.

Wskaźnik wiarygodny to wskaźnik, który mierzy jedynie interwencję i nie odzwierciedla innych wpływów, niezwiązanych z realizacją Programu lub umożliwia ich odseparowanie od zmian społeczno-gospodarczych zachodzących w obszarze interwencji.

Wskaźnik jest **przejrzysty**, jeżeli wiadomo, jakie dane należy wziąć do jego wyliczenia oraz w jaki sposób te wyliczenia prowadzić.

Kolejnym kryterium jest **łatwość w pozyskaniu**. To kryterium bada sposób pozyskiwania danych niezbędnych do wyliczenia wskaźnika m.in. skąd te dane są pobierane, ile czynności należy wykonać, aby je przygotować. Szczegółowo to kryterium wykorzystano w kolejnym rozdziale raportu.

Ostatnim kryterium jest **łatwość w agregacji**, a więc możliwość zliczania wartości wskaźnika z różnych poziomów (projektowego, działań, celów). Wyniki analizy przedstawia poniższa tabela.

¹²⁷ Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy – European Social Fund, Guidance document (draft), 9 January 2013.

Tabela 21. Analiza sposobu zbierania danych niezbędnych do przygotowania wskaźników.

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
–	OŚ PRIORYTETOWA 1. INNOWACJE I NAUKA	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
1.1	Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB	[%]	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
1.1	Liczba skomercjalizowanych wyników prac B+R prowadzonych przez jednostkę naukową	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
1.1	Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
1.2	Nakłady na działalność B+R w sektorze przedsiębiorstw	[mln zł]	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
1.2	Liczba przedsiębiorstw korzystających ze wspartej infrastruktury badawczej	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
1.1	Liczba jednostek naukowych objętych wsparciem w zakresie inwestycji w infrastrukturę B+R	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
1.2	Liczba przedsiębiorstw wspieranych w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 2. KONKURENCYJNA GOSPODARKA	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
2.2	Przedsiębiorstwa prowadzące e-sprzedaż poprzez stronę internetową	[%]	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
2.2	Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach O/K/M	EPC	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.1	Liczba nowo utworzonych miejsc pracy	tys. EPC	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.1	Liczba przedsiębiorstw dokapitalizowanych na etapie inkubacji	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.2	Eksport towarów	[mln zł]	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.2	Liczba kontraktów handlowych zagranicznych podpisanych przez przedsiębiorstwa wsparte w zakresie internacjonalizacji	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.3	Liczba wprowadzonych innowacji produktowych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
3.3	Udział przedsiębiorstw innowacyjnych - w ogóle przedsiębiorstw - nowe lub istotnie ulepszone produkty	[%]	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.4							
3.4	Liczba przedsiębiorstw wspartych przez instytucje otoczenia biznesu	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
2.2	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.1	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.1	Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu - ośrodki przedsiębiorczości	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.2	Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji (umiejdzynarodowienia) działalności	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.3	Liczba przedsiębiorstw wspieranych w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy	Szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.3	Liczba wspartych klastrów	Szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
3.4	Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu - ośrodki przedsiębiorczości	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 3. EFEKTYWNA I ZIELONA ENERGIA	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
4.1	Udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.1	Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej	MW	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.2	Zużycie energii elektrycznej na 1 mln zł PKB	GWh	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.2	Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej	MWh/rok	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5							
4.3	Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych	kWh/rok	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.3	Emisja gazów cieplarnianych (1990=100)	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5							

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
4.1	Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.1	Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.2	Liczba przedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia poprawiły efektywność energetyczną [szt.]	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.3	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5	Liczba zakupionych lub zmodernizowanych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5	Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia ulicznego	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5	Długość wybudowanych lub przebudowanych dróg dla rowerów	km	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5	Długość zmodernizowanej sieci ciepłowniczej	km	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5	Liczba zmodernizowanych dworców i centrów przesiadkowych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 4. DZIEDZICTWO NATURALNE I KULTUROWE	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
5.2	Jednostki służb ratunkowych działające w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym (OSP)	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
5.2	Objętość retencjonowanej wody	m ³	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.1	Udział odpadów zdeponowanych na składowiskach w ilości odpadów zebranych zmieszanych	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.1	Moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów	Mg/rok	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.2	Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.2	Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.2	Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków	RLM	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.3	Liczba uczestników wydarzeń kulturalnych	osoby	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
	(w tym zwiedzający muzea i oddziały)						
6.3	Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne	Szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.4	Powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony	ha	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.4	Stopień wykorzystania miejsc noclegowych	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
5.2	Liczba obiektów małej retencji wspartych w ramach projektu	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
5.2	Liczba jednostek służb ratowniczych doposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.1	Liczba rozbudowanych/zmodernizowanych zakładów zagospodarowania odpadów	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.2	Liczba wybudowanych oczyszczalni ścieków komunalnych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.2	Liczba rozbudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.2	Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej	km	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.2	Liczba nowych przydomowych oczyszczalni ścieków	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.3	Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.3	Liczba instytucji kultury objętych wsparciem	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.3	Liczba wydarzeń kulturalnych zrealizowanych w wyniku realizacji projektu	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.3	Liczba obiektów dziedzictwa kulturowego, instytucji kultury przystosowanych do osób niepełnosprawnych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.4	Liczba parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody objętych wsparciem	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.4	Liczba wybudowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.4	Liczba przebudowanych lub zmodernizowanych obiektów turystycznych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
	i rekreacyjnych						
6.4	Liczba ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej objętej wsparciem	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 5. NOWOCZESNA KOMUNIKACJA	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
7.2	Wskaźnik Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (WMDT podsieć drogową)	Miara syntetyczna	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
7.4	Wskaźnik Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (WMDT podsieć kolejową)	Miara syntetyczna	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
7.2	Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	km	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
7.4	Całkowita długość nowych linii kolejowych	km	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 6. ROZWÓJ MIAST	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
4.3	Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych	kWh/rok	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.3	Emisja gazów cieplarnianych	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5							
6.4	Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.4	Stopień wykorzystania miejsc noclegowych	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
7.2	Wskaźnik Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (WMDT podsieć drogową)	Miara syntetyczna	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.2	Osoby korzystające ze świadczeń pomocy na 10 tys. ludności	osoby	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
10.4	Osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu	osoby	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.4	Liczba osób objętych działaniami instytucji popularyzujących naukę i innowacje	osoby	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
4.3	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
4.5	Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia gminnego	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
6.4	Liczba przebudowanych lub zmodernizowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
7.2	Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	km	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.2	Powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją	ha	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.2	Liczba nowych/przebudowanych/przekształconych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.4	Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych obiektów infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 7. SPRAWNE USŁUGI PUBLICZNE	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
2.3	Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną (P)	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
2.3	Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 3 - dwustronna interakcja	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.2	Dynamika PKB na 1 mieszkańca (w cenach bieżących) rok poprzedni =100	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.2	Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.1	Oczekiwana, przeciętna długość życia	lata	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.1	Oczekiwana liczba osób korzystających z ulepszonych usług opieki zdrowotnej	osoby	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.4	Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
10.4	Potencjalna liczba użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi lub edukacyjnej wspartej w programie	osoby	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.4	Osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu	%	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
2.3	Liczba zainstalowanych aplikacji w instytucjach publicznych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.2	Liczba nowych produktów turystycznych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.1	Liczba wspartych podmiotów leczniczych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.1	Liczba wspartych obiektów z zakresu polityki społecznej	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.4	Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych obiektów infrastruktury jednostek organizacyjnych systemu oświaty	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.4	Liczba wspartych przedszkoli i innych placówek wychowania przedszkolnego	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 8. ROZWÓJ EDUKACJI I AKTYWNE SPOŁECZEŃSTWO	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
8.10 10.3	Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie	osoby	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.1	Liczba przedszkoli, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.1	Liczba nauczycieli prowadzących zajęcia z wykorzystaniem TIK dzięki EFS	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.3	Liczba osób, które nabyły kompetencje w ramach lub po opuszczeniu programu	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.3 BIS	Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.3 BIS	Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie, uczestniczących w kształceniu lub pracujących po 6 miesiącach po	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
	ukończeniu nauki						
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
8.10	Liczba osób objętych wsparciem w ramach programów zdrowotnych współfinansowanych z EFS	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.1	Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.1	Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.1	Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w ramach programu w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.1	Liczba uczniów objętych wsparciem w programie	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.1	Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały wyposażone w programie	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.3	Liczba osób w wieku 25-64 lata o niskich kwalifikacjach, które uczestniczyły w edukacji poza formalnej w programie	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.3 BIS	Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.3 BIS	Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
10.3 BIS	Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 9. WŁĄCZENIE SPOŁECZNE I WALKA Z UBÓSTWEM	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
9.4	Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.4	Liczba osób pracujących 6 miesięcy po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.7	Liczba osób w niekorzystnej sytuacji społecznej poszukujących pracy,	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
	uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu (C)						
9.8	Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych	EPC (nie szt.)	Tak	Tak	Nie (zła jednostka)	Tak	Tak
9.8	Liczba miejsc pracy istniejących co najmniej 30 miesięcy, utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych	EPC (nie szt.)	Tak	Tak	Nie (zła jednostka)	Tak	Tak
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
9.4	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.4	Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.7	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które skorzystały z usług społecznych w programie	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.8	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.8	Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 10. OTWARTY RYNEK PRACY	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
8.5	Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.5	Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.5	Liczba osób pracujących 6 miesięcy po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.7	Liczba utworzonych mikroprzedsiębiorstw działających 30 miesięcy po uzyskaniu	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
	wsparcia finansowego						
8.7	Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.9	Liczba osób, które nabyły kompetencje w ramach lub po opuszczeniu programu (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.9	Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.9	Liczba osób znajdujących się w lepszej sytuacji na rynku pracy 6 miesięcy po opuszczeniu programu (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
8.5	Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.5	Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.5	Liczba osób w wieku do 25 - 30 lat objętych wsparciem w programie	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.5	Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.7	Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie	osoby	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.9	Liczba osób pracujących objętych wsparciem w programie (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
8.9	Liczba mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw objętych wsparciem w programie (C)	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	OŚ PRIORYTETOWA 11. POMOC TECHNICZNA	–	–	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–	–	–
–	Liczba wspartych projektów strategicznych, które uzyskały dofinansowanie	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

PI	Wskaźnik	Jedn.	Dostępny	Wiarygodny	Przejrzysty	Łatwy w pozyskaniu	Łatwy w agregacji
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–	–	–
–	Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba uczestników form szkoleniowych dla instytucji ¹²⁸	osoba	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba przeprowadzonych ewaluacji	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba projektów strategicznych objętych wsparciem	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba działań informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba materiałów informacyjnych lub promocyjnych w formie elektronicznej	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba posiedzeń utworzonych sieci tematycznych, grup roboczych, komitetów oraz innych ciał dialogu angażujących partnerów	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba zakupionych urządzeń oraz elementów wyposażenia stanowiska pracy	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba opracowanych ekspertyz, analiz, opinii	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba zorganizowanych spotkań, konferencji, seminariów	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba kontroli na miejscu	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
–	Liczba wynajętych pomieszczeń biurowych	szt.	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie zapisów RPO WŚ 2014-2020.

¹²⁸ Poprzez „instytucje” rozumiane są instytucje funkcjonujące w systemie wdrażania Polityki spójności w latach 2014-2020 w Polsce tj. np. Instytucje Zarządzające, Instytucje Pośredniczące, Instytucja Audytowa

Analiza wykazała, że **wskaźniki w większości spełniają postawione przed nimi zadania**. Wszystkie dane niezbędne do ich wyliczenia są dostępne, są one również łatwe w pozyskaniu, a także możliwe do agregacji.

Charakterystyczną cechą przedstawionego do ewaluacji katalogu wskaźników jest jego kompaktowość i zwięzłość, jednak w przypadku niektórych priorytetów tendencja do maksymalnego redukowania liczby wskaźników jest aż nazbyt widoczna. Najczęściej występującym problemem jest brak odzwierciedlenia części przewidzianych do realizacji zadań w odpowiednim wskaźniku produktu. Szczególnie ten rodzaj wskaźników został mocno ograniczony, w przypadku wielu priorytetów inwestycyjnych do zaledwie jednego indykatora, który „zbiera” w sobie całość produktów interwencji. Sytuacja taka jest akceptowalna, jeśli wskaźnik jest chociaż częściowo powiązany z działaniami. Problem występuje tam, gdzie znaczna część typów projektów nie została objęta systemem wskaźników. Jako przykłady należy wymienić priorytety inwestycyjne 3.1, 3.3, 4.1 i 4.5, we wszystkich tych przypadkach możliwe jest zastosowanie prostych, łatwych w gromadzeniu wskaźników z listy WLWK, jak chociażby w PI 3.1 – działania z zakresu wsparcia przedsiębiorczości akademickiej można w prosty sposób odzwierciedlić dzięki wskaźnikowi *Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu - ośrodki przedsiębiorczości [szt.]* (WLWK). Sugeruje się, aby wskaźniki takie były gromadzone, jeśli nie w ramach „oficjalnego” systemu śledzenia postępów we wdrażaniu RPO WŚ, to przynajmniej dodatkowo, jako jego uzupełnienie.

Innego rodzaju błędy zidentyfikowane w ramach analizy systemu wskaźników występowały znacznie rzadziej, najczęściej jednostkowo, wspomnieć można tutaj brak wskaźnika rezultatu powiązanego z celem szczegółowym priorytetu (PI 6.4) lub niewielki i trudny do udowodnienia wpływ stworzonych produktów na osiągnięcie rezultatów (PI 4.3)

Część zastrzeżeń dotyczy nieprawidłowych jednostek wskaźników lub ich braków (braku przejrzystości wskaźników), dlatego należy dopisać odpowiednie jednostki pomiarowe do wskaźników:

- Liczba nowo utworzonych miejsc pracy – dopisać EPC, lub zmienić jednostkę:
- Liczba nowo utworzonych miejsc pracy (oś 6) – tys. EPC (nie tys. szt.)
- Liczba miejsc pracy istniejących co najmniej 30 miesięcy, utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – EPC (nie szt.).

Chociaż zdajemy sobie sprawę, że jednostki dotyczące EFS są zapisane w WLWK, i może nie być możliwa ich zmiana, to jednak należy zwrócić uwagę na rozbieżności po pierwsze, pomiędzy EFS a EFRR, a po drugie, kwesta miejsc pracy i osób zatrudnionych była szeroko rozpatrywana i analizowana w kończącej się perspektywie i ustalono, że najlepszym rozwiązaniem będzie używanie jednostki EPC.

Ostatnią kwestią są wskaźniki rezultatu strategicznego. Warto zwrócić tu uwagę na fakt, że aby spełniały one kryterium wiarygodności (mierzyły oddziaływanie Programu na gospodarkę) należałoby odpowiednio przygotować sposób ich pomiaru. Źródłem danych powinny być nie tylko GUS i inne instytucje publiczne, ale także sprawozdawczość z poziomu IZ / beneficjent. Dzięki temu w łatwy sposób można będzie zbadać wpływ Programu na zmiany gospodarcze poprzez porównanie wielkości wskaźników osiągniętych w Programie i zmiany wskaźników GUS. Takie podejście miałyby nieoceniony wkład w ewaluację Programu i ocenę jego skuteczności. Ponieważ jednak takie zmiany nie są możliwe, proponujemy jedynie zbieranie danych na poziomie projektów, które zapewnią możliwość określenia wpływu projektów na zmiany wskaźników na poziomie województwa.

6.2. Czy dobrano właściwie wskaźniki i ich wartości do oceny realizacji celów pośrednich tzw. „kamieni milowych”, ang. milestones? Czy dostarczają odpowiedniej informacji o postępie we wdrażaniu? Czy realne jest osiągnięcie ich wartości w wyznaczonych terminach? Czy są reprezentatywne dla działań, które opisują i których będą dotyczyły ew. korekty finansowe?

W poniższym podrozdziale przedstawiona została ocena wskaźników ram wykonania dla RPO WŚ 2014-2020. Ocena została dokonana w oparciu o wytyczne zawarte w Umowie Partnerstwa¹²⁹ oraz Szablon programu operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem¹³⁰.

Wskaźniki zakwalifikowane do Ram Wykonania (oddzielny katalog dla każdej z osi priorytetowych RPO WŚ) powinny umożliwiać poglądową ocenę postępów we wdrażaniu programu, wskazywać na ewentualne odchylenia od przyjętych założeń oraz stanowić podstawę do przyznania „najlepszym” priorytetom środków rezerwy wykonania. Ważną, oczekiwaną cechą Ram Wykonania jest także ich prostota, katalog indykatorów powinien być możliwie zwięzły i spójny.

Zgodnie z wytycznymi, katalog wskaźników Ram Wykonania powinien zawierać:

- Wybrane wskaźniki produktu z WLWK. Wskaźniki powinny być reprezentatywne dla głównych typów projektów, a więc korespondować z celami szczegółowymi priorytetów inwestycyjnych. Należy dodać, że wskaźniki powinny być wybierane spośród wskaźników wyznaczonych do monitorowania Osi Priorytetowej, w postaci zagregowanej, jeśli ten sam wskaźnik jest używany do wielu priorytetów inwestycyjnych w ramach Osi Priorytetowej.
- Wskaźnik finansowy w postaci całkowitej kwoty wydatków certyfikowanych w odniesieniu do projektów w pełni wdrożonych lub wyselekcjonowanych (konieczne wskazanie wartości na koniec 2018 r., przy założeniu, że na koniec 2023 r. osiągnięte zostanie 100%);
- Kluczowe etapy wdrażania (KEW), pełniące rolę celów pośrednich (nie końcowych), gdy nie jest możliwe mierzenie postępów za pomocą wskaźników produktu, przy czym istnieje swoboda ich wyboru (jednak wymagają one uzasadnienia).

Zgodnie z wytycznymi MRR¹³¹, wskaźniki włączone do Ram Wykonania powinny być:

- a) Reprezentatywne dla danego priorytetu – zgodne z przewidzianymi do realizacji rodzajami działań oraz zdolne do obrazowania celów szczegółowych priorytetu;
- b) Realne, a więc możliwe do osiągnięcia w określonym czasie.

Ocena reprezentatywności wskaźników Ram Wykonania

System wskaźników RPO WŚ 2014-2020 sam w sobie należy uznać za bardzo zwięzły i ograniczony do niezbędnego minimum. Rozwiązanie takie w oczywisty sposób zawęży zakres wyboru wskaźników Ram Wykonania, czyniąc je katalogiem bardzo „kompaktowym” i przejrzystym. Dobór wskaźników pod kątem ich reprezentatywności wobec celów interwencji i rodzajów wspieranych przedsięwzięć jest prawidłowy, właściwie oddający kluczowe dla wdrażania RPO WŚ obszary.

Ocena realności osiągnięcia wartości wskaźników celów pośrednich

Szacując wartości wskaźników pozwalających ocenić postępy we wdrażaniu w połowie okresu programowania (2018 rok) posłużono się kilkoma schematami wyliczania, jaka część zaplanowanej interwencji zostanie zrealizowana do tego czasu.

Jako wskaźnik finansowy we wszystkich osiach priorytetowych zastosowano wskaźnik *Wartość wydatków certyfikowanych do KE*, jego wartość ustalając jednakowo dla wszystkich priorytetów, na poziomie 20% w roku 2018. Założenie to jest bardzo ostrożne, chociaż poparte doświadczeniami perspektywy finansowej 2007-2013.

W przypadku wskaźników produktu przyjęto dwie metody szacowania wskaźnika celu pośredniego, w zależności od rodzaju przewidzianych do realizacji projektów. Bardzo ostrożnie oszacowano cel pośredni w przypadku projektów związanych z infrastrukturą, o charakterze budowlanym lub modernizacyjnym, założono,

¹²⁹ Umowa Partnerstwa, MRR, grudzień 2013 r.

¹³⁰ Szablon programu operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, MRR

¹³¹ j.w.

że w 2018 roku uda się wykonać niespełna 30% wartości docelowych. Realność osiągnięcia tak ustalonych wartości jest wysoce prawdopodobna. Bardziej ambitnie, choć wciąż realistycznie i racjonalnie, oszacowano cele pośrednie dla projektów EFS, w roku 2018 wartość wskaźników produktu ma osiągnąć 40% wartości docelowych.

Odstępstwo od opisanej powyżej reguły stanowi wskaźnik produktu w I osi priorytetowej, dla którego założono bardzo wysoki, 79% poziom wykonania już w roku 2018. Jednocześnie wg wskaźnika KEW (liczba ogłoszonych naborów) do roku 2018 planuje się przeprowadzić aż 8 z 10 przewidzianych naborów wniosków. Tak szybki proces wdrażania I osi priorytetowej może skutkować bardzo dużym obciążeniem zadaniami dla IZ oraz szybkie wyczerpanie alokacji. Osiągnięcie tak ambitnie ustalonego celu pośredniego należy ocenić jako wysoce ryzykowne i niepewne.

Tabela 22 Ocena realności osiągnięcia wskaźników celów pośrednich.

1 OŚ														
Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik postępu finansowego, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Lp.	Definicja wskaźnika lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach)	Ocena wg kryterium reprezentatywności	Ocena wg kryterium realności wartości celów pośrednich	Uzasadnienie ocen
							M	K	R					
KEW	1.	Liczba ogłoszonych naborów	szt.	EFRR	Słabiej rozwinięte	3	N/D	N/D	4	SL 2014	N/D	+++	+++	Wskaźniki ram odniesienia są reprezentatywne dla rodzajów działań oraz celów I osi priorytetowej. Wartość wydatków certyfikowanych na etapie celu pośredniego została oszacowana w sposób prawidłowy, zgodnie z zasadą n+3. Zastrzeżeń nie budzi oszacowanie wskaźnika produktu, jego poziom jest analogiczny do założeń wskaźnika KEW (cel pośredni na poziomie 3 z 4 przewidzianych naborów) i możliwy do osiągnięcia.
Wskaźnik finansowy	2.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	mln euro	EFRR	Słabiej rozwinięte	12,34	N/D	N/D	64,8	SL 2014	N/D	+++	+++	
Wskaźnik produktu	3.	Liczba przedsiębiorstw wspieranych w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy	szt.	EFRR	Słabiej rozwinięte	34	N/D	N/D	43	SL 2014	N/D	+++	+++	
2 OŚ														
Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik postępu finansowego, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Lp.	Definicja wskaźnika lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach)	Ocena wg kryterium reprezentatywności	Ocena wg kryterium realności osiągnięcia wartości docelowej	Uzasadnienie ocen
							M	K	R					
KEW	1.	Liczba ogłoszonych naborów	szt.	EFRR	Słabiej rozwinięte	8	N/D	N/D	10	SL 2014	N/D	+++	++	Wskaźniki ram odniesienia są reprezentatywne dla rodzajów działań oraz celów II osi priorytetowej.
Wskaźnik finansowy	2.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	mln euro	EFRR	Słabiej rozwinięte	31,72	N/D	N/D	168,4	SL 2014	N/D	+++	+++	
Wskaźnik	3.	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje	szt.	EFRR	Słabiej	384	N/D	N/D	486	SL 2014	N/D	+++	++	

											i 3. obrazuje ponad 50% alokacji przeznaczonej na oś priorytetową.			produktu określono w sposób ostrożny (około 30% wartości docelowej), z uwzględnieniem specyfiki produktów (projekty o charakterze budowlanym lub modernizacyjnym, szczególnie w przypadku wskaźnika produktu nr1 potencjalnie czasochłonne i podatne na opóźnienia).
Produkt	3.	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	szt.	EFRR	Słabiej rozwinięty	73	N/D	N/D	260	SL 2014	Wskaźnik dotyczy priorytetu 4.3. Definicja wskaźnika zgodna z definicją zawartą WLWK Wskaźnik w połączeniu ze wskaźnikiem 2 i 3. obrazuje ponad 50% alokacji przeznaczonej na oś priorytetową	+++	+++	
Wskaźnik finansowy	4.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	mIn EUR	EFRR	Słabiej rozwinięty	30,8	N/D	N/D	150,6	SL 2014	Wskaźnik obliczony wg metodologii zaproponowanej przez MIIIR	+++	+++	
4 OŚ														
Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik postępu finansowego, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Lp.	Definicja wskaźnika lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach)	Ocena wg kryterium reprezentatywności	Ocena wg kryterium realności osiągnięcia wartości docelowej	Uzasadnienie ocen
							M	K	R					
Wskaźnik produktu	1.	Liczba jednostek służb ratowniczych doposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof	Szt.	EFRR	Słabiej rozwinięty	23	n/d	n/d	78	SL2014	Wskaźnik produktu	+++	+++	Wskaźniki ram odniesienia są reprezentatywne dla rodzajów działań oraz celów IV osi priorytetowej. Wartość wydatków certyfikowanych na etapie celu pośredniego została oszacowana w sposób prawidłowy, zgodnie z zasadą n+3. Wartości pośrednie wszystkich wskaźników produktu ustalono na poziomie niespełna 30% wartości docelowych, co należy uznać za założenie prawidłowe w odniesieniu do rodzajów przewidzianych do realizacji działań.
Wskaźnik produktu	2.	Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej	km	EFRR	Słabiej rozwinięty	169	n/d	n/d	564	SL2014	Wskaźnik produktu	+++	+++	
Wskaźnik produktu	3.	Liczba zabytków nieruchomych i instytucji kultury objętych wsparciem	Szt.	EFRR	Słabiej rozwinięty	19	n/d	n/d	66	SL2014	Wskaźnik produktu	+++	+++	
Wskaźnik postępu finansowego	4.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	MIn EUR	EFRR	Słabiej rozwinięty	33,39	n/d	n/d	165,60	SL2014	Wskaźnik postępu finansowego	+++	+++	

5 OŚ

Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik postępu finansowego, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Lp.	Definicja wskaźnika lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach)	Ocena wg kryterium reprezentatywności	Ocena wg kryterium realności osiągnięcia wartości docelowej	Uzasadnienie ocen
							M	K	R					
Wskaźnik produktu	1.	Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	km	EFRR	Słabiej rozwinięty	49	n/d	n/d	165	SL 2014		+++	+++	Wskaźniki ram odniesienia są reprezentatywne dla rodzajów działań oraz celów V osi priorytetowej. Wartość wydatków certyfikowanych na etapie celu pośredniego została oszacowana w sposób prawidłowy, zgodnie z zasadą n+3. Założono, że do roku 2018 uda się zrealizować 30% wartości docelowej wskaźnika, co w przypadku budowy i modernizacji dróg wydaje się być celem ambitnym, ale możliwym do realizacji.
wskaźnik postępu finansowego	2.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	Mln EUR	EFRR	Słabiej rozwinięty	23,52	n/d	n/d	116,50	SL 2014	Wskaźnik produktu dotyczy odpowiednio priorytetu 7.2 Definicja wskaźnika zgodna z definicją zawartą WLWK Wskaźnik obrazuje ponad 50% alokacji przeznaczanej na oś priorytetową 5.	+++	+++	

6 OŚ

Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik postępu finansowego, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Lp.	Definicja wskaźnika lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach)	Ocena wg kryterium reprezentatywności	Ocena wg kryterium realności osiągnięcia wartości docelowej	Uzasadnienie ocen
							M	K	R					

Wskaźnik produktu	1.	Liczba nowych/przebudowanych/przekształconych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach	szt.	EFRR	Słabiej rozwinięty	12	n/d	n/d	40	SL 2014	Wskaźniki produktu dotyczą odpowiednio priorytetu 9.2; 7.2 Definicja wskaźnika zgodna z definicją zawartą WLWK Wskaźniki w połączeniu obrazuje ponad 50% alokacji przeznaczanej na oś priorytetową 6.	+++	+++	Wskaźniki ram odniesienia są reprezentatywne dla rodzajów działań oraz celów VI osi priorytetowej. Wartość wydatków certyfikowanych na etapie celu pośredniego została oszacowana w sposób prawidłowy, zgodnie z zasadą n+3. Podobnie jak w przypadku V osi priorytetowej, także tutaj przyjęto zasadę ustalenia wskaźnika celu pośredniego na poziomie 30% wartości docelowej.
Wskaźnik produktu	2.	Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	km	EFRR	Słabiej rozwinięty	12	n/d	n/d	40	SL 2014		+++	+++	
Wskaźnik postępu finansowego	3.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	mln EURO	EFRR	Słabiej rozwinięty	22,40	n/d	n/d	110,79	SL 2014		+++	+++	
7 OŚ														
Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik postępu finansowego, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Lp.	Definicja wskaźnika lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach)	Ocena wg kryterium reprezentatywności	Ocena wg kryterium realności osiągnięcia wartości docelowej	Uzasadnienie ocen
							M	K	R					
Wskaźnik produktu	1.	Liczba wspartych podmiotów leczniczych i obiektów z zakresu polityki społecznej	Szt.	EFRR	Słabiej rozwinięty	13	n/d	n/d	45	SL2014	Wskaźniki produktu dotyczą odpowiednio priorytetu 9.1; 10.4 Definicja wskaźnika zgodna z definicją zawartą WLWK Wskaźniki w połączeniu obrazuje ponad 50% alokacji przeznaczanej na oś priorytetową 7.	+++	+++	Wskaźnik postępu finansowego ustalono na poziomie 20% celu końcowego, a więc podobnie jak w przypadku pozostałych priorytetów na poziomie bezpiecznym i ostrożnym. Wskaźnik produktu nr2 został skonstruowany nieprawidłowo, stanowi on kompilację dwóch różnych wskaźników produktu odnoszących się do systemu oświaty i
Wskaźnik produktu	2.	Liczba wspartych obiektów infrastruktury jednostek organizacyjnych systemu oświaty oraz przedszkoli i innych placówek wychowania przedszkolnego	Szt.	EFRR	Słabiej rozwinięty	16	n/d	n/d	56	SL2014		brak oceny	brak oceny	
Wskaźnik postępu finansowego	3.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	Mln EUR	EFRR	Słabiej rozwinięty	24,27	n/d	nd	120,24	SL2014		+++	+++	

													priorytetową			projektów pozwala uznać to szacowanie za prawidłowe i możliwe do wykonania.
Wskaźnik finansowy	3.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	mIn EUR	EFS	Słabiej rozwinięty	12,3	n/d	n/d	61,3	SL 2014	n/d	+++	+++			
9 OŚ																
Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik postępu finansowego, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Lp.	Definicja wskaźnika lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach)	Ocena wg kryterium reprezentatywności	Ocena wg kryterium realności osiągnięcia wartości docelowej	Uzasadnienie ocen		
							M	K	R							
Wskaźnik produktu	1.	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie	osoba	EFS	Region słabiej rozwinięty	8 823	-	-	22 057	SL2014	Wskaźnik obrazuje ponad 50% alokacji przeznaczonej na oś priorytetową. Definicja wskaźnika zgodna z definicją zawartą WLWK. Wskaźnik obejmuje liczbę osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które zostały objęte wsparciem w ramach działań realizowanych w PI 9.4 (w zakresie aktywizacja) oraz PI 9.7 (w zakresie usług społecznych i zdrowotnych).	+++	+++	Wskaźnik postępu finansowego ustalono na poziomie 20% celu końcowego, a więc podobnie jak w przypadku pozostałych priorytetów na poziomie bezpiecznym i ostrożnym. Cel pośredni wskaźnika produktu ustalono na poziomie 40% celu końcowego, rodzaj przewidzianych do realizacji projektów pozwala uznać to szacowanie za prawidłowe i możliwe do wykonania.		
Wskaźnik postępu finansowego	2.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	mIn EUR	EFS	Region słabiej rozwinięty	15,9	n/d	n/d	79,7	SL2014	n/d	+++	+++	projektów pozwala uznać to szacowanie za prawidłowe i możliwe do wykonania.		
10 OŚ																

Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik postępu finansowego, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Lp.	Definicja wskaźnika lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach)	Ocena wg kryterium reprezentatywności	Ocena wg kryterium realności osiągnięcia wartości docelowej	Uzasadnienie ocen
							M	K	R					
Wskaźnik produktu	1.	Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie	osoba	EFS	Region słabiej rozwinięty	1 449	-	-	2 898	SL2014	Wskaźnik dotyczy priorytetu 8.7 Definicja wskaźnika zgodna z definicją zawartą WLWK Wskaźnik w połączeniu ze wskaźnikiem 2. obrazuje ponad 50% alokacji przeznaczanej na oś priorytetową	+++	+++	Wskaźnik postępu finansowego ustalono na poziomie 20% celu końcowego, a więc podobnie jak w przypadku pozostałych priorytetów na poziomie bezpiecznym i ostrożnym. W przypadku wskaźnika produktu nr1 postęp wdrażania PI 8.7 będzie przebiegał liniowo, tj. w 2018 r. osiągnięte zostanie 50% z zakładanego celu końcowego. Dotychczasowe, duże zainteresowanie beneficjentów tego rodzaju wsparciem pozwala uznać cel pośredni za możliwy do osiągnięcia. Wskaźnik produktu nr2 oszacowano bardziej ostrożnie, na poziomie 40%.
Wskaźnik produktu	2.	Liczba osób pracujących objętych wsparciem w programie (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	EFS	Region słabiej rozwinięty	8 120	-	-	20 299	SL2014	Wskaźnik dotyczy priorytetu 8.9 Definicja wskaźnika zgodna z definicją zawartą WLWK Wskaźnik w połączeniu ze wskaźnikiem 1. obrazuje ponad 50% alokacji przeznaczanej na oś priorytetową	+++	+++	
Wskaźnik finansowy	3.	Wartość wydatków certyfikowanych do KE	mIn EUR	EFS	Region słabiej rozwinięty	31,1	n/d	n/d	156,2	SL2014	n/d	+++	+++	

6.3. Sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych oraz źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych. Źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych.

Sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych oraz źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych – to:

- przede wszystkim należy zapewnić funkcjonowanie lokalnego systemu informatycznego (SL 2014-2020), w którym będą zbierane dane przez beneficjentów;
- konieczne jest również zapewnienie wskaźników na poziomie projektów tożsamych ze wskaźnikami produktu na poziomie priorytetów, aby istniało odpowiednie zasilanie i możliwość agregacji;
- wymogowi, aby beneficjenci wykorzystywali wszystkie wskaźniki produktu z poziomu priorytetu (nie osiągnięcie niektórych ze wskaźników powinno być sygnalizowane poprzez wskazanie wartości docelowej na poziomie zero we wnioskach o dofinansowanie, a nie nie wybieranie ich przez beneficjentów – skłoni to beneficjentów do przemyślenia logiki projektu i wykorzystania wszystkich możliwych wskaźników); był to spory problem w perspektywie 2007-2013 w niektórych województwach, np. łódzkim.
- dzięki takim rozwiązaniom, dane będą dostępne automatycznie po ich wypełnieniu / uzupełnieniu przez beneficjentów (ad hoc).

Źródła danych wskaźników, sposoby zbierania danych oraz terminowość wskaźników przedstawiono w poniższej tabeli. Jako prosty sposób zbierania danych określono możliwość pozyskania danych z GUS (nawet wyliczając wskaźnik z kilku) lub z lokalnego systemu informatycznego. Terminowość określono jako okres od momentu sprawozdawczego do momentu pozyskania danych do wyliczenia wskaźnika za dany okres sprawozdawczy.

Tabela 23. Analiza sposobu zbierania danych niezbędnych do przygotowania wskaźników.

PI	Wskaźnik	Jedn.	Źródło danych	Sposób zbierania danych	Terminowość
–	OŚ PRIORYTETOWA 1. INNOWACJE I NAUKA	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
1.1	Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB	[%]	GUS	Prosty (dane dostępne na stronie GUS BDL)	Brak (dostępne po 2 latach)
1.1	Liczba skomercjalizowanych wyników prac B+R prowadzonych przez jednostkę naukową	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
1.1	Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
1.2	Nakłady na działalność B+R w sektorze przedsiębiorstw	[mln zł]	GUS	Prosty (dane dostępne na stronie GUS BDL)	Brak (dostępne po roku)
1.2	Liczba przedsiębiorstw korzystających ze wspartej infrastruktury badawczej	szt.		Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
1.1	Liczba jednostek naukowych objętych wsparciem w zakresie inwestycji w infrastrukturę B+R	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
1.2	Liczba przedsiębiorstw wspieranych w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 2. KONKURENCYJNA GOSPODARKA	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
2.2	Przedsiębiorstwa prowadzące e-sprzedaż poprzez stronę internetową	[%]	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS Szczecin)	Brak (dostępne po roku)
2.2	Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach O/K/M	EPC	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
3.1	Liczba nowo utworzonych miejsc pracy	tys. EPC	GUS	Prosty (dane dostępne na stronie GUS BDL)	Brak (dostępne po roku)
3.2	Eksport towarów	[mln zł]	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
3.2	Liczba kontraktów handlowych zagranicznych podpisanych przez przedsiębiorstwa wsparte w zakresie internacjonalizacji	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
3.3	Liczba wprowadzonych innowacji produktowych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
3.3	Udział przedsiębiorstw innowacyjnych - w ogóle przedsiębiorstw - nowe lub	[%]	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS Szczecin)	Brak (dostępne po roku)

3.4	istotnie ulepszone produkty				
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
2.2	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie	szt.	SL 2014	Prosty (IZ będzie zliczać przedsiębiorstwa realizujące projekty w poszczególnych Działaniach / konkursach)	Tak (dane dostępne ad hoc)
3.1	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje	szt.	SL 2014	Prosty (IZ będzie zliczać przedsiębiorstwa realizujące projekty w poszczególnych Działaniach / konkursach)	Tak (dane dostępne ad hoc)
3.2	Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji (umiędzynarodowienia) działalności	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
3.3	Liczba przedsiębiorstw wspieranych w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy	Szt.	SL 2014	Prosty (IZ będzie zliczać przedsiębiorstwa realizujące projekty w poszczególnych Działaniach / konkursach)	Tak (dane dostępne ad hoc)
3.3	Liczba wspartych klastrów	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
3.4	Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu - ośrodki przedsiębiorczości	szt.	SL 2014	Prosty (IZ będzie zliczać IOB-y realizujące projekty w poszczególnych Działaniach / konkursach)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 3. EFEKTYWNA I ZIELONA ENERGIA	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
4.1	Udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem	%	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
4.1	Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej	MW	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.2	Zużycie energii elektrycznej na 1 mln zł PKB	GWh	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
4.2	Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej	MWh/rok	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.5					
4.3	Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych	kWh/rok	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.3	Emisja gazów cieplarnianych (1990=100)	%	KOBIZE/GUS	Prosty	Brak (dostępne po 2 latach)
4.5					
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
4.1	Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.1	Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)

4.2	Liczba przedsiębiorstw, które w wyniku wsparcia poprawiły efektywność energetyczną [szt.]	szt.	SL 2014	Prosty (IZ będzie zliczać przedsiębiorstwa realizujące projekty w poszczególnych Działaniach / konkursach)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.3	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.5	Liczba zakupionych lub zmodernizowanych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.5	Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia ulicznego	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.5	Długość wybudowanych lub przebudowanych dróg dla rowerów	km	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.5	Długość zmodernizowanej sieci ciepłowniczej	km	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.5	Liczba zmodernizowanych dworców i centrów przesiadkowych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 4. DZIEDZICTWO NATURALNE I KULTUROWE	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
5.2	Jednostki służb ratunkowych działające w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym (OSP)	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
5.2	Objętość retencjonowanej wody	m ³	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.1	Udział odpadów zdeponowanych na składowiskach w ilości odpadów zebranych zmieszanych	%	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.1	Moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów	Mg/rok	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.2	Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków	%	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
6.2	Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej	%	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
6.2	Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków	RLM	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.3	Liczba uczestników wydarzeń kulturalnych (w tym zwiedzający muzea i oddziały)	osoby	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.3	Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.4	Powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony	ha	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.4	Stopień wykorzystania miejsc noclegowych	%	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Brak (dostępne po roku)

–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
5.2	Liczba obiektów małej retencji wspartych w ramach projektu	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
5.2	Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.1	Liczba rozbudowanych/zmodernizowanych zakładów zagospodarowania odpadów	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.2	Liczba wybudowanych oczyszczalni ścieków komunalnych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.2	Liczba rozbudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.2	Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej	km	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.2	Liczba nowych przydomowych oczyszczalni ścieków	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.3	Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.3	Liczba instytucji kultury objętych wsparciem	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.3	Liczba wydarzeń kulturalnych zrealizowanych w wyniku realizacji projektu	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.3	Liczba obiektów dziedzictwa kulturowego, instytucji kultury przystosowanych do osób niepełnosprawnych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.4	Liczba parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody objętych wsparciem	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.4	Liczba wybudowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.4	Liczba przebudowanych lub zmodernizowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.4	Liczba ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej objętej wsparciem	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 5. NOWOCZESNA KOMUNIKACJA	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
7.2	Wskaźnik Międzygałęzowej Dostępności Transportowej (WMDT podsieć drogowa)	Miara syntetyczna	MIR	Prosty (dane dostępne w MIR)	Brak (dostępne po roku)

7.4	Wskaźnik Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (WMDT podsieć kolejowa)	Miara syntetyczna	MIR	Prosty (dane dostępne w MIR)	Brak (dostępne po roku)
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
7.2	Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	km	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
7.4	Całkowita długość nowych linii kolejowych	km	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 6. ROZWÓJ MIAST	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
4.3	Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych	kWh/rok	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.5	Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej	MWh/rok	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.3	Emisja gazów cieplarnianych	%	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
4.5					
6.4	Stopień wykorzystania miejsc noclegowych	%	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.4	Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach	Szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
7.2	Wskaźnik Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (WMDT podsieć drogową)	Miara syntetyczna	MIR	Prosty (dane dostępne w MIR)	Brak (dostępne po roku)
9.2	Osoby korzystające ze świadczeń pomocy na 10 tys. ludności	osoby	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne w rok od zakończenia projektu)
10.4	Osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu	%	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne w rok od zakończenia projektu)
10.4	Liczba osób objętych działaniami instytucji popularyzujących naukę i innowacje	osoby	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
4.3	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
4.5	Liczba zmodernizowanych źródeł oświetlenia gminnego	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
6.4	Liczba przebudowanych lub zmodernizowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)

7.2	Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	km	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.2	Powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją	ha	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.2	Liczba nowych/przebudowanych/przekształconych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.4	Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych obiektów infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 7. SPRAWNE USŁUGI PUBLICZNE	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
2.3	Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną (P)	%	GUS/Eurostat	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
2.3	Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 3 - dwustronna interakcja	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.2	Dynamika PKB na 1 mieszkańca (w cenach bieżących) rok poprzedni =100	%	GUS	Prosty (dane dostępne w ROPS)	Brak (dostępne po roku)
8.2	Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach	Szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.1	Oczekiwana, przeciętna długość życia	lata	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
9.1	Oczekiwana liczba osób korzystających z ulepszonych usług opieki zdrowotnej	osoby	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.4	Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym	%	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
10.4	Potencjalna liczba użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi lub edukacyjnej wspartej w programie	osoby	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.4	Osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu	%	GUS	Prosty (dane dostępne w GUS)	Brak (dostępne po roku)
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
2.3	Liczba zainstalowanych aplikacji w instytucjach publicznych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.2	Liczba nowych produktów turystycznych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.1	Liczba wspartych podmiotów leczniczych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.1	Liczba wspartych obiektów z zakresu polityki społecznej	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.4	Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych obiektów infrastruktury	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)

	jednostek organizacyjnych systemu oświaty				
10.4	Liczba wspartych przedszkoli i innych placówek wychowania przedszkolnego	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 8. ROZWÓJ EDUKACJI I AKTYWNE SPOŁECZEŃSTWO	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
8.10 10.3	Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie	osoby	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.1	Liczba przedszkoli, które funkcjonują 2 lata po uzyskaniu dofinansowania ze środków EFS	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne w rok od zakończenia projektu)
10.1	Liczba nauczycieli prowadzących zajęcia z wykorzystaniem TIK dzięki EFS	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne w rok od zakończenia projektu)
10.3	Liczba osób, które nabyły kompetencje w ramach lub po opuszczeniu programu	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.3 BIS	Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.3 BIS	Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie, uczestniczących w kształceniu lub pracujących po 6 miesiącach po ukończeniu nauki	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
8.10	Liczba osób objętych wsparciem w ramach programów zdrowotnych współfinansowanych z EFS	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.1	Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.1	Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.1	Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w ramach programu w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.1	Liczba uczniów objętych wsparciem w programie	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.1	Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały wyposażone w programie	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.3	Liczba osób w wieku 25-64 lata o niskich kwalifikacjach, które uczestniczyły w	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)

	edukacji poza formalnej w programie				
10.3 BIS	Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.3 BIS	Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
10.3 BIS	Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 9. WŁĄCZENIE SPOŁECZNE I WALKA Z UBÓSTWEM	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
9.4	Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.4	Liczba osób pracujących 6 miesięcy po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.7	Liczba osób w niekorzystnej sytuacji społecznej poszukujących pracy, uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.8	Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych	EPC (nie szt.)	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne w rok od zakończenia projektu)
9.8	Liczba miejsc pracy istniejących co najmniej 30 miesięcy, utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych	EPC (nie szt.)	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne po 30 miesiącach)
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
9.4	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.4	Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.7	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które skorzystały z usług społecznych w programie	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
9.8	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)

	programie				
9.8	Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 10. OTWARTY RYNEK PRACY	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
8.5	Liczba osób pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.5	Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.5	Liczba osób pracujących 6 miesięcy po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne po pół roku)
8.7	Liczba utworzonych mikroprzedsiębiorstw działających 30 miesięcy po uzyskaniu wsparcia finansowego	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne po 30 miesiącach)
8.7	Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.9	Liczba osób, które nabyły kompetencje w ramach lub po opuszczeniu programu (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.9	Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie w dotychczasowym miejscu pracy	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.9	Liczba osób znajdujących się w lepszej sytuacji na rynku pracy 6 miesięcy po opuszczeniu programu (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne po pół roku)
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
8.5	Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.5	Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (C)	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.5	Liczba osób w wieku do 25 - 30 lat objętych wsparciem w programie	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.5	Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.7	Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie	osoby	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
8.9	Liczba osób pracujących objętych wsparciem w programie (łącznie z pracującymi	osoba	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)

	na własny rachunek) (C)				
8.9	Liczba mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw objętych wsparciem w programie (C)	szt.	SL 2014	Prosty (beneficjent sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	OŚ PRIORYTETOWA 11. POMOC TECHNICZNA	–	–	–	–
–	Wskaźniki rezultatu strategicznego	–	–	–	–
–	Liczba wspartych projektów strategicznych, które uzyskały dofinansowanie	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Wskaźniki produktu	–	–	–	–
–	Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba uczestników form szkoleniowych dla instytucji ¹³²	Osoba	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba przeprowadzonych ewaluacji	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba projektów strategicznych objętych wsparciem	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba działań informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba materiałów informacyjnych lub promocyjnych w formie elektronicznej	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba posiedzeń utworzonych sieci tematycznych, grup roboczych, komitetów oraz innych ciał dialogu angażujących partnerów	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba zakupionych urządzeń oraz elementów wyposażenia stanowiska pracy	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba opracowanych ekspertyz, analiz, opinii	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba zorganizowanych spotkań, konferencji, seminariów	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba kontroli na miejscu	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)
–	Liczba wynajętych pomieszczeń biurowych	szt.	SL 2014	Prosty (IZ sprawozdaje wskaźnik)	Tak (dane dostępne ad hoc)

Źródło: opracowanie własne na podstawie zapisów RPO WŚ 2014-2020. Skrót SL 2014 oznacza informatyczny system lokalny.

¹³² Poprzez „instytucje” rozumiane są instytucje funkcjonujące w systemie wdrażania Polityki spójności w latach 2014-2020 w Polsce tj. np. Instytucje Zarządzające, Instytucje Pośredniczące, Instytucja Audytowa.

Analiza wykazała, że zapewniono sposoby umożliwiające sprawne i terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych. Wszystkie dane do wskaźników na poziomie działań mogą być dostępne w sprawozdaniach składanych przez beneficjentów lub automatycznie zliczane przez IZ. Wyliczenie wskaźników nie nakłada dużych obciążeń na beneficjentów i instytucje zaangażowane w realizację RPO WŚ 2014-2020 – jedynie w kilku przypadkach konieczne jest zastosowanie odpowiednich metodologii, przy czym bazują one na dostępnych danych.

W przypadku wskaźników rezultatu strategicznego problemem jest terminowość, bowiem bazują one na danych z GUS, które docierają do odbiorców z opóźnieniem 1-2 letnim. Rozwiązaniem zaleconym przez KE w dokumencie *Monitoring and evaluation of European Cohesion Policy* jest traktowanie wartości wskaźników rezultatów (w przypadku RPO WŚ 2014-2020 – pochodzących przede wszystkim z GUS) jako sumy interwencji (która może być monitorowana w ramach Programu) oraz innych czynników. Wpływ RPO na wskaźniki strategiczne zgodnie z tą logiką będzie oceniany za pomocą ewaluacji.

6.4. 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).

W czasie realizacji niniejszego badania nie był jeszcze znany wstępny plan ewaluacji RPO WŚ 2014-2020, stąd niniejsze podsumowanie ma charakter bardziej ogólny, niż szczegółowy, ponieważ nie jest możliwe odniesienie się do konkretnych badań przewidzianych do realizacji. Nowa perspektywa finansowa będzie czasem coraz powszechniejszego wykorzystania badań ewaluacyjnych opartych o metody kontrfaktyczne, chociaż „klasyczne” ewaluacje oparte o stosowane do tej pory metody jakościowe i ilościowe wciąż będą stanowić większość.

W procesie ewaluacji wykonawca potrzebuje możliwie szerokiego i kompletnego zestawu danych dotyczących realizowanych projektów. Dane takie obejmują szereg informacji, m.in. podstawowej wiedzy na temat beneficjentów (dane teledadresowe) czy skali zainteresowania poszczególnymi naborami, a także tych wnioskodawców, których projekty nie zostały zakwalifikowane do wsparcia. Informacje takie IZ może zbierać na bieżąco, w taki sposób, aby wykonawca w możliwie prosty sposób mógł dotrzeć do respondentów oraz wyselekcjonować projekty najlepiej pasujące do tematu i zakresu badania. Ważną rolę w procesie ewaluacji pełni też dokumentacja aplikacyjna w postaci wniosków o dofinansowanie. Projektując kształt wniosku, należy mieć na uwadze jego późniejszą użyteczność dla procesu ewaluacji. Wniosek powinien zawierać pytania pozwalające udzielić odpowiedzi na standardowe pytania ewaluacyjne oraz kryteria takie jak skuteczność czy efektywność. Istotne jest również zapewnienie danych w postaci agregowanych pomiędzy projektami wskaźników produktu i rezultatu.

W przypadku ewaluacji opartych o metody kontrfaktyczne konieczne jest zapewnienie najwyższej jakości danych porównawczych, aktualizowanych na bieżąco od początku wdrażania interwencji. Program RPO WŚ, w szczególności w ramach priorytetów EFRR, posiada takie działania, w ewaluacji których mogą zostać zastosowane metody kontrfaktyczne. Metody takie najlepiej sprawdzają się tam, gdzie możliwe jest wyznaczenie licznej, stosunkowo łatwo dostępnej grupy kontrolnej. Przykładem mogą być przedsiębiorstwa, które aplikowały o wsparcie – możliwe jest dotarcie zarówno do beneficjentów wsparcia, jak i firm, których wnioski odpadły w procesie oceny.

Przykładowo, metody kontrfaktyczne mogą zostać wykorzystane w ewaluacjach dotyczących Priorytetów Inwestycyjnych takich jak:

- PI 1.2 – możliwe jest wyznaczenie grup eksperymentalnej i kontrolnej, wśród których badana będzie zdolność do wprowadzania na rynek innowacyjnych produktów. Dzięki badaniu możliwe będzie wykazanie efektu netto interwencji, wskazanie, czy zaoferowane wsparcie przełożyło się na wzrost poziomu innowacyjności beneficjentów.
- PI 3.2 – stworzenie grup eksperymentalnej i kontrolnej złożonych z firm, które skutecznie i nieskutecznie aplikowały o wsparcie w zakresie internacjonalizacji swojej działalności. Możliwe

jest wyznaczenie kilku prostych wskaźników ukazujących poziom internacjonalizacji firm (np. wartość eksportu, liczba umów międzynarodowych itp.).

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

Ocena zasobów ludzkich oraz potencjału instytucjonalnego w zakresie realizacji zadań dotyczących monitorowania i ewaluacji jest możliwa w odniesieniu do obecnie istniejącego systemu instytucjonalnego, a w związku z tym pośrednio można wnioskować o perspektywie 2014-2020.

Wyniki badania ankietowanego skierowane do pracowników wydziałów odpowiadających za monitoring i ewaluację pokazują, że większość z nich posiada doświadczenie oraz kwalifikacje niezbędne do wykonywania obowiązków w przyszłej perspektywie. W zdecydowanej większości czują się przygotowani do wdrażania nowego programu. Jednakże połowa z nich pracuje po godzinach (głównie pracownicy IP PO KL), co odzwierciedla sytuację w instytucjach jako takich. Również połowa deklaruje przeciążenie pracą (po równo w każdej z instytucji), jednak zdecydowanej większości udaje się dotrzymać terminów zleconych zadań. Pracownicy ci szkolą się z podobną częstotliwością jak inni w danych instytucjach, najczęściej z tematyki związanej bezpośrednio z wdrażaniem funduszy (szkolenia ogólne), ale także ze sprawozdawczości, monitoringu i ewaluacji. W przyszłej perspektywie największe potrzeby szkoleniowe wskazali w obszarach:

- monitorowania i ewaluacji Programu,
- monitorowania postępu rzeczowego,
- narzędzi informatycznych do gromadzenia i przekazywania danych.

Większość pracowników wydziałów monitorowania i ewaluacji oceniło komunikację wewnętrzną na 4,1 na pięciostopniowej skali, nieco słabiej zewnętrzną na 3,8, jednakże te oceny nie odbiegają od średnich dla całych instytucji.

Podsumowując można zatem stwierdzić, że pracownicy są przygotowani do pełnienia zadań w przyszłej perspektywie, jednak niezbędne będą odpowiednie szkolenia wprowadzające w nowe zagadnienia. Ważnym wyzwaniem będzie stworzenie nowego systemu informatycznego do obsługi zarówno projektów współfinansowanych z EFR jak i z EFS. Dotychczas funkcjonowały dwa odrębne programy a więc i dwa odrębne systemy.

6.6. Ocena założeń programu pod kątem realizacji zasady evidence based policy.

Zasada evidence based policy polega na opieraniu projektowania interwencji publicznych na dowodach empirycznych w postaci danych statystycznych, analiz, wyników badań i opinii eksperckich oraz przyszłych użytkowników lub beneficjentów interwencji.

Zastosowanie tej zasady ma zapewnić adekwatność interwencji publicznej względem rzeczywistych potrzeb, ale również możliwości potencjalnych beneficjentów i obszaru/zagadnienia, którego interwencja dotyczy.

Założenia programu zostały przygotowane z uwzględnieniem zasady evidence based policy. Projekt programu został przygotowany przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego we współpracy z pracownikami odpowiednich komórek merytorycznych oraz innych jednostek podległych Urzędowi. Punktem wyjścia dla zarysowania zakresu wsparcia w RPO była diagnoza, która opiera się na różnorodnych danych jak również na dokumentach strategicznych wyższego rzędu, które również przygotowano w oparciu o zasadę evidence based policy.

Program poddano konsultacjom społecznym, podczas których przyszli beneficjenci zgłosili swoje uwagi i zastrzeżenia do zakresu wsparcia. Znacząca część uwag została uwzględniona w kolejnej wersji programu. Projekt programu poddano analizie ex-ante, która jest realizowana w formule

partycypacyjnej. Ewaluator wspiera swoją wiedzą merytoryczną i ekspercką zespół programujący interwencję publiczną.

Ważnym aspektem zastosowania zasady evidence based policy jest oparcie założeń Programu na wielu źródłach (danych, ekspertów, potencjalnych beneficjentów), co zwiększa szanse, że zaprogramowane wsparcie będzie trafne.

7. Ogólna ocena projektu programu operacyjnego

Wnioski odnoszące się do poszczególnych pytań badawczych

Pytanie A: Czy interwencja publiczna w postaci RPO WŚ 2014-2020 trafnie odpowiada na zdiagnozowane wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne?

- Opracowana na potrzeby Programu diagnoza podzielona została na trzy części tematyczne: zasoby infrastrukturalne, gospodarka oraz kapitał ludzki, rynek pracy i włączenie społeczne. Autorom diagnozy udało się uniknąć pułapki znacznego nachodzenia na siebie treści poszczególnych rozdziałów.
- Sposób prezentowania źródeł przytaczanych danych nie został ujednoczony. Wskazane jest ujednolicenie tekstu diagnozy w tym zakresie. Drugą niespójną cechą diagnozy jest aktualność prezentowanych danych. Najlepiej pod tym względem prezentuje się część poświęcona społeczeństwu i rynkowi pracy.
- Przygotowana analiza diagnostyczna jest statyczna. Nie uwzględniono w niej kilkuletnich szeregów czasowych, pozwalających na uchwycenie trendów. Zalecane jest wskazanie w omawianej diagnozie takich trendów w odniesieniu do tych obszarów, w których prezentacja takich trendów jest możliwa.
- Odnosząc się do atutów diagnozy, można stwierdzić, że jej autorzy sięgali po różnorodne źródła informacji – zarówno po dane bezpośrednio udostępniane przez statystyki publiczne, jak również po dane przetworzone w opracowaniach tematycznych, badaniach ewaluacyjnych, dokumentach strategicznych.
- Pozytywnie ocenianą cechą danej diagnozy jest wielokrotne umieszczenie województwa świętokrzyskiego w kontekście krajowym, a czasem nawet europejskim. Ponadto diagnoza często przedstawia obraz województwa na tle Polski Wschodniej.
- W przypadku diagnozy przygotowanej na potrzeby RPO WŚ 2014-2020 wskazanie wyzwań i potencjałów regionu nastąpiło w tekście, równoległe z prezentowanymi danymi statystycznymi. Obszar tematyczny obejmujący zasoby infrastrukturalne oceniany jest pod względem identyfikacji potrzeb i wyzwań społeczno-ekonomicznych bardzo dobrze. Obszar tematyczny dotyczący gospodarki opracowany został w tym aspekcie zdecydowanie słabiej. Przede wszystkim opis ten jest nieco chaotyczny. Część diagnozy obejmująca zagadnienia społeczne oceniana jest względnie dobrze. Zawiera najaktualniejsze dane, i choć również w niej skupiono się raczej na statycznym ujęciu zjawisk, to jednak zjawiska te zostały na tyle różnorodnie opisane, że pozwala to na wyciągnięcie wniosków na temat aktualnej sytuacji w obrębie poruszanych zagadnień.
- Diagnoza nie zawiera jasnej, tj. metodycznej priorytetyzacji zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb społeczno-gospodarczych. Zdefiniowanych wcześniej wyzwań i potrzeb nie różnicowano pod względem ich ważności – czynnikiem rozwoju nie nadano formalnie wag. Pewną formę priorytetyzacji wyzwań i potrzeb regionu odnaleźć można bezpośrednio w tekście diagnozy. Przy większości obszarów wyznaczono pewne działania mające charakter priorytetowy. Inny aspekt priorytetyzacji wyzwań i potrzeb społeczno-gospodarczych mieści się w zaprezentowanym różnicowaniu terytorialnym w przypadku niektórych zagadnień.
- Interwencja zaprogramowana w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 podzielona została na jedenaście osi priorytetowych (przy czym ostatnia oś to Pomoc Techniczna).
- Ogólnie zaproponowane cele szczegółowe są trafne względem wyzwań i potrzeb zidentyfikowanych w diagnozie. Największe rozbieżności występują w przypadku osi ściśle powiązanych z nauką, innowacjami i przedsiębiorczością. Sformułowane w nich cele nie znajdują odzwierciedlenia w zapisach diagnozy. Wskazane jest uzupełnienie diagnozy o analizę regionalnego potencjału w zakresie instytucji otoczenia biznesu i klastrów.

Pytanie B: Czy zaproponowana w ramach RPO WŚ 2014-2020 logika interwencji umożliwi realizację założonych celów rozwojowych?

W zdecydowanej większości osi priorytetowych i priorytetów inwestycyjnych logika interwencji jest prawidłowa a planowane typy przedsięwzięć powinny umożliwić osiągnięcie produktów i rezultatów, a tym samym również celów szczegółowych interwencji.

Niektóre kwestie budzą jednak wątpliwości. Należą do nich np. brak precyzyjnego określenia zakresu wsparcia w ramach PI 8.2, co skutkuje brakiem możliwości oceny jego zasadności i potencjalnej skuteczności. Inne zastrzeżenie dotyczy braku mocnego uzasadnienia dla umiejscowienia działań dot. aktywnego i zdrowego starzenia się w ramach osi priorytetowej 8.

Zdecydowana większość zidentyfikowanych podczas analizy niedociągnięć w Programie ma charakter korekt związanych z uzupełnieniem lub doprecyzowaniem diagnozy i/lub typów przedsięwzięć i typów beneficjentów.

W odniesieniu do ZIT najważniejszym czynnikiem krytycznym wydaje się konstrukcja instrumentu w relacji do zapisów *Zasad realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych...* W opisie ram realizacji przedsięwzięć z zakresu zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich stwierdzono, że „Z uwagi na ograniczoną skalę środków dedykowanych dla ZIT, zarówno Miasto Kielce, jak i gminy wchodzące w skład KOF, objętego współpracą w ramach związku ZIT, będą mogły ubiegać się o wsparcie także w pozostałych osiach priorytetowych RPO WŚ 2014-2020” (s. 249). Powyższy zapis może być interpretowany jako ominięcie ograniczenia zapisów *Zasad...* mówiących, że „w przypadku realizacji ZIT, tak jak w przypadku całego okresu programowania, idea prowadzenia działań na obszarach funkcjonalnych (a szczególnie obszarach funkcjonalnych miast) wyraża się tym, że podstawą ubiegania się o wsparcie z funduszy europejskich będzie przede wszystkim współpraca na rzecz rozwiązywania wspólnych problemów, a nie odgórnie wyznaczane granice”. Należy jednak zauważyć, że diagnoza potrzeb JST przeprowadzona na potrzeby RPO WŚ wskazuje, że przekraczają one znacznie środki przeznaczone na wsparcie w ramach ZIT. W związku z tym ZIT traktowany jest jako dodatkowy instrument służący realizacji polityki miejskiej i realizacji wspólnych, wypracowanych przez Związek ZIT celów, natomiast o wsparcie indywidualnych projektów miasta mogą się ubiegać w trybie konkursowym poza formułą ZIT. Obszar funkcjonalny Kielc jest wynikiem kilkuletniej współpracy i dyskusji poszczególnych samorządów, w związku z tym warto uwzględnić jego zakres w opracowywanym *Planie zagospodarowania województwa świętokrzyskiego*.

Zasadniczo zaplanowane formy wsparcia (instrumenty zwrotne i bezzwrotne) uzyskały potwierdzenie w analizie ex-ante.

Ogólna ocena wpływu realizacji RPO WŚ 2014-2020 na sytuację społeczno - ekonomiczną województwa świętokrzyskiego

Fundusze strukturalne mają pozytywne oddziaływanie na wskaźniki makroekonomiczne regionu. Analiza czynników rozwoju pozwala stwierdzić, że dzięki wsparciu na lata 2014-2020 możliwe będzie podtrzymanie pozytywnego wpływu na gospodarkę. Program regionalny będzie stanowić, poza innymi funduszami na poziomie krajowym oraz makroregionalnym (PO Polska Wschodnia), istotny wkład w podtrzymywanie procesów rozwoju poprzez oddziaływanie na najważniejsze czynniki rozwoju regionu takie jak: przedsiębiorczość, infrastruktura transportowa, sektor przedsiębiorstw (w tym przemysł), atrakcyjność osiedleńcza, innowacyjność, inwestycje samorządów lokalnych.

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

W RPO WŚ prawidłowo zastosowano zasadę koncentracji tematycznej rozumianej jako zachowanie określonych poziomów ring-fencingów. W odniesieniu do logiki programu analizie poddano sposób koncentracji zasobów (środków finansowych) na poszczególne działania w stosunku do założonych celów szczegółowych. Na poziomie całego programu można wskazać na rozdrobnienie interwencji

pomiędzy różnorodne działania, które wprawdzie wpisują się w założone cele, aczkolwiek mogą nie przyczynić się do powstania odpowiedniej skali efektów. Szczegółowe analizy na poziomie priorytetów inwestycyjnych ukazują ewentualne błędy w zakresie zastosowania koncentracji przedmiotowej i podmiotowej, także w stosunku do demarkacji między poszczególnymi szczeblami interwencji.

Adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych pod kątem ich spójności z wyzwaniem i potrzebami, planowanymi działaniami (z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych form wsparcia i w związku z tym zróżnicowanym zapotrzebowaniem na środki finansowe) oraz założonymi celami programu (z uwzględnieniem zasady ring-fencingu).

Struktura finansowania programu musi stanowić konsensus pomiędzy potrzebami, wyzwaniami a formalnymi wymogami co do podziału alokacji. Z tej perspektywy należy ocenić założone poziomy finansowania jako dostosowane do zdiagnozowanych potrzeb, aczkolwiek jednocześnie obejmujące ich zbyt wiele. Każdy program stanowi wybór strategiczny co do kierunków i sposobu wydatkowania środków. Analiza finansowania RPO WŚ przynosi przede wszystkim wnioski o rozdrobnieniu funduszy pomiędzy nie tylko wiele priorytetów inwestycyjnych, ale także między różne działania realizowane w pojedynczych priorytetach. W zapisach RPO nie widać klarownego kierunku wsparcia w poszczególnych obszarach tematycznych, raczej zauważyć można, że starano się przeznaczyć chociażby małe kwoty na różnorodne przedsięwzięcia. Zrozumiała jest chęć wyrównania opóźnień w rozwoju regionu jako niezbędne minimum dla uruchomienia procesów rozwoju. Z drugiej strony we wszelkich dokumentach na szczeblu kraju czy też regionu podkreśla się potrzebę wspierania innowacyjności i przedsiębiorczości, co ma stanowić główny bodziec rozwojowy. W RPO na wsparcie tych obszarów skierowane są osie 1 i 2 o finansowaniu stanowiącym niecałe 18% alokacji na Program. Należy pamiętać również o perspektywie kilkuletniej wdrażania programu, co dodatkowo składania do wniosku, że w najbliższych latach w regionie wsparcie zwłaszcza na innowacje będzie raczej niewielkie.

Trafność sposobu uwzględnienia wymiaru terytorialnego interwencji oraz zasady zintegrowanego podejścia do rozwoju społeczno-ekonomicznego, w tym w szczególności w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe/obszary strategicznej interwencji

Na podstawie analizy zapisów RPO WŚ w rozdziale 5. *Terytorialny wymiar interwencji RPO WŚ 2014-2020* oraz opisów poszczególnych działań w zakresie koncentracji terytorialnej należy stwierdzić, że w sposób poprawny odniesiono się do OSI państwa, jednakże konieczne są pewne uzupełnienia zapisów programu.

W odniesieniu do ZIT zalecane jest uzupełnienie programu operacyjnego o wskazane w raporcie zagadnienia, będące propozycją Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, a pozwalają na całościowy i rzetelny opis inwestycji ZIT.

W przypadku RPO WŚ 2014-2020 nie planuje się wykorzystania instrumentu CLLD.

Ocena realności osiągnięcia wartości wskaźników produktu i rezultatu

Analiza wartości oszacowanych wskaźników produktu i rezultatu, a także wartości bazowych w odniesieniu do wskaźników rezultatu wskazuje, że:

- Wartości zostały oszacowane dla wszystkich wskaźników i przedstawione w Programie, zatem nie było konieczności szacowania wartości wskaźników przez Wykonawcę. Dodatkowo należy zauważyć, że część wskaźników analizowana i weryfikowana była już w trakcie tworzenia pełnego ich katalogu, dzięki temu na obecnym etapie liczba zgłoszonych uwag jest relatywnie niska.
- Weryfikacja oszacowanych wskaźników wskazuje, że w większości przypadków zadanie to zostało wykonane w sposób poprawny, uwzględniający nie tylko dostępną alokację, ale również potencjalne zainteresowanie beneficjentów (tam gdzie to dotyczy) oraz dotychczasowe doświadczenia. Przy szacowaniu wartości wskaźników korzystano również z doświadczenia innych instytucji – interesariuszy Programu.
- Analiza przez pryzmat kosztów jednostkowych wskazuje, że duża część z nich oszacowana jest w sposób bezpieczny. Koszty te nie powinny ulegać zasadniczym zmianom w trakcie realizacji

Programu, zatem z tej perspektywy oszacowanie wskaźników zostało wykonane w sposób prawidłowy.

- Wskaźniki i ich oszacowania (poza uwagami sformułowanymi w części F) odnoszą się do proponowanej logiki interwencji, uwzględniający podział alokacji na poszczególne instrumenty wsparcia (kody interwencji). Dla części wskaźników rezultatu widoczna jest również spójność na poziomie strategicznym, czyli spójność z dokumentami strategicznymi regionu.
- Wadą oszacowanego katalogu wskaźników produktu i rezultatu jest w części przypadków niewielki zakres uwzględnionych czynników zewnętrznych, które mogą mieć istotny wpływ na rzeczywiste osiągnięte ich wartości. Należy jednak zauważyć, że jest to zadanie trudne, które dodatkowo komplikuje proces oszacowania wartości wskaźników.

Pytanie C: Czy założenia i cele RPO WŚ 2014-2020 są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi, Strategią Rozwoju Kraju 2020, Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego oraz Umową Partnerstwa, Strategią Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do 2020 r. ?

Należy zaznaczyć, że brak konkretnego sformułowania celu głównego oraz celów szczegółowych utrudniało kompleksową ocenę spójności nadrzędnego kierunku interwencji z celami głównymi i uzupełniającymi innych dokumentów. Analiza spójności zewnętrznej RPO WŚ była więc prowadzona w odniesieniu do celów szczegółowych osi priorytetowych oraz zakresu wsparcia z nich wynikających. Rekomenduje się umieszczenie opisu celu głównego oraz celów uzupełniających w osobnym podpunkcie programu (np. jako podsumowanie przedstawionej diagnozy społeczno-gospodarczej) oraz uzupełnienie opisu wszystkich osi priorytetowych o przyporządkowanie ich zakresu do celu głównego oraz celu/ów uzupełniającego/cych.

Autorzy RPO WŚ zapewnili trafność kierunków strategicznych określonych na poziomie unijnym i celów interwencji o charakterze regionalnym, przy uwzględnieniu specyficznych uwarunkowań regionu świętokrzyskiego. Zidentyfikowano szereg elementów wspólnych, zarówno w zakresie głównych wyzwań, jak i potrzeb rozwojowych, co urzeczywistnia spójność w zakresie zakładanych efektów. Nie stwierdzono rozbieżności na poziomie założeń, a także kierunkowych działań czy projektów strategicznych, a logika interwencji w pełni odpowiada zasadom określonym w Rozporządzeniu Ogólnym i WRS (cele tematyczne, osie priorytetowe oraz kierunki działań). Autorzy RPO WŚ konkretnie wskazali które z osi przyczyniać się będą do realizacji przyjętych wskaźników w Strategii Europa 2020. W zakresie rekomendacji postuluje się dodatkowe odniesienie w tekście RPO WŚ do Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno- Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego- Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności¹³³, w którym podkreślono kwestię spójności terytorialnej: szczególne uwzględnienie roli miast, obszarów funkcjonalnych, obszarów borykających się z konkretnymi problemami geograficznymi i demograficznymi.

Analiza dokumentów strategicznych na poziomie krajowym również wykazała dużą spójność pomiędzy celami dokumentów (wynikających ze zidentyfikowanych potrzeb i wyzwań) a kierunkami RPO WŚ. Poziom spójności jest determinowany szczegółowością dokumentu strategicznego, który czasem określa jedynie przewodnie kierunki zmian, a czasem rekomenduje konkretne działania czy instrumenty wsparcia. W przypadku dokumentów krajowych, zdecydowana większość zawiera zgodne wnioski w diagnozach społeczno-gospodarczych i formułuje na tej podstawie podobne rekomendacje.

W projekcie RPO WŚ znaleziono odniesienia do większości dokumentów strategicznych na poziomie krajowym i regionalnym, a nawet do szczegółowych strategii sektorowych i branżowych (np. Strategia Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego w Polsce do roku 2013, Wieloletni regionalny plan działań na rzecz promocji i upowszechniania ekonomii społecznej oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii

¹³³ COM 2010, 642/3.

społecznej i jej otoczenia w województwie świętokrzyskim do roku 2020, Program ochrony środowiska dla województwa świętokrzyskiego) wskazując dodatkowo obszary wspólne, co należy ocenić pozytywnie. Dodatkowo, w zapisach programu znalazło się czytelne uzasadnienie realizacji wybranych celów tematycznych. Co więcej, autorzy projektu RPO WŚ brali pod uwagę Stanowisko służb Komisji w sprawie opracowania umowy o partnerstwie i programów w Polsce na lata 2014–2020. **Aktualny projekt RPO WŚ jest zgodny z najważniejszymi dokumentami krajowymi i unijnymi dotyczącymi programowania kolejnej perspektywy, 2014-2020.**

Aktualny projekt RPO WŚ, ze względu na etap prac nad kształtem pozostałych programów operacyjnych, nie zawiera pełnej analizy obszarów komplementarności, (pomimo prawidłowej i szczegółowej oceny potencjalnych obszarów komplementarności i synergii). Kolejny projekt RPO WŚ powinien zostać wzbogacony o odpowiednie elementy i porównania zgodnie z rekomendacjami dotyczącymi sekcji 8.- „System koordynacji”, zawartymi w Szablonie Programu Operacyjnego 2014-2020 W Polsce z komentarzem (s. 41-42) oraz zweryfikowany z punktu widzenia aktualizacji dot. linii demarkacyjnych.

Przy założeniu osiągnięcia zakładanych efektów, a dodatkowo mając na uwadze spójność RPO WŚ z innymi dokumentami, należy uznać iż realizacja działań planowanych w RPO WŚ w znacznym stopniu przyczyni się do realizacji postawionych celów strategicznych na różnych poziomach, wyrażonych w dokumentach strategicznych.

RPO WŚ jest również spójny z wydanymi rekomendacjami Rady UE i przyczynia się do realizacji Krajowego Programu Reform, m.in. w zakresie promocji całego cyklu innowacji i rozwoju przedsiębiorczości, a także poprzez wsparcie rynku pracy, poprawę jakości nauczania, aktywizację zawodową, poprawę transportu oraz gospodarki odpadowej, co także znalazło odzwierciedlenie w zapisach RPO.

Pytanie D: Czy i w jakim zakresie RPO WŚ 2014-2020 uwzględni i przyczyni się do realizacji celów polityk horyzontalnych (realizacja zasad równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju)?

Na poziomie deklaratywnym projekt RPO uwzględni i przyczyni się do realizacji zasady zrównoważonego rozwoju. Warto jednak uzupełnić projekt o wymierne sposoby realizacji tej zasady. W przypadku zasady równości szans i niedyskryminacji, projekt RPO skoncentrował się na zapewnieniu równości pod względem niepełnosprawności, w mniejszym stopniu odnosząc się do innych aspektów nierówności. Zasada nie została również w wystarczającym stopniu uwzględniona w osiach priorytetowych współfinansowanych z EFRR.

Pytanie E Czy i w jakim zakresie istniejący układ instytucjonalny, w tym zasoby ludzkie, są wystarczające do realizacji założeń i celów RPO WŚ 2014-2020?

Potencjał układu instytucjonalnego został oceniony na podstawie dotychczasowych doświadczeń z realizacji RPO 2007-2013 i komponentu regionalnego PO KL 2007-2013. Wyniki badań pokazują, że przysły układ instytucjonalny, jeśli będzie się opierał na tych instytucjach, posiada wystarczające zasoby do realizacji założeń i celów RPO WŚ 2014-2020. Wyzwaniem dla tego obszaru będzie konieczność utworzenia nowej IP do wdrażania działań finansowanych z EFS, a także równoczesne kończenie RPO 2007-13 i uruchamianie nowego Programu.

W kolejnym projekcie programu operacyjnego rekomenduje się **dokonanie stosownych uzupełnień zgodnie z Szablonem Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem**¹³⁴, szczególnie w zakresie opisu dotychczasowych działań, podjętych do tej pory w celu zmniejszenia obciążeń w latach 2014-2020 oraz planowanych rozwiązań. Doprecyzowania w projekcie Programu wymaga także szacunkowa data początkowa i końcowa planowanych działań.

¹³⁴ Szablon Programu Operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, s. 45 i 46.

W zakresie rekomendacji jest również stworzenie systemu (poza zapisami programu w postaci dokumentu i charakterze wewnętrznym i międzyinstytucjonalnym lub jako część Opisu Systemu Zarządzania i Kontroli), który jasno wyznaczy cel i usystematyzuje kierunki redukcji obciążeń administracyjnych. Jeden z jego komponentów powinna stanowić praca nad stworzeniem zaplecza instytucjonalnego.

Pytanie F: Czy założenia RPO WŚ 2014-2020 umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?

Trafność i solidność wskaźników – dostarczanie odpowiedniej informacji o postępach we wdrażaniu RPO WŚ

- System wskaźników należy uznać za trafny i solidny, dostarczający odpowiednich informacji o postępach we wdrażaniu RPO WŚ.

Poprawność metodyczna wskaźników realizacji (produktu i rezultatu) – dostępność, wiarygodność statystyczna, przejrzystość, łatwość w pozyskaniu i agregowalność

- Analiza wykazała, że wskaźniki w większości spełniają postawione przed nimi zadania. Wszystkie dane niezbędne do ich wyliczenia są dostępne, są one również łatwe w pozyskaniu, a także możliwe do agregacji;

Dobór wskaźników/kluczowych etapów realizacji na potrzeby oceny i rezerwy wykonania oraz ocena oszacowanych wartości docelowych i pośrednich (ang. milestones), w tym realność ich osiągnięcia w wyznaczonych terminach oraz czynniki zewnętrzne mogące mieć wpływ na realizację wskaźników rezultatu

W poniższym podrozdziale przedstawiona została ocena wskaźników ram wykonania dla RPO WŚ 2014-2020. Ocena została dokonana w oparciu o wytyczne zawarte w Umowie Partnerstwa¹³⁵ oraz Szablon programu operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem¹³⁶.

Wskaźniki zakwalifikowane do Ram Wykonania (oddzielny katalog dla każdej z osi priorytetowych RPO WŚ) powinny umożliwiać pogładową ocenę postępów we wdrażaniu programu, wskazywać na ewentualne odchylenia od przyjętych założeń oraz stanowić podstawę do przyznania „najlepszym” priorytetom środków rezerwy wykonania. Ważną, oczekiwaną cechą Ram Wykonania jest także ich prostota, katalog indyktorów powinien być możliwie zwięzły i spójny.

Zgodnie z wytycznymi, katalog wskaźników Ram Wykonania powinien zawierać:

- Wybrane wskaźniki produktu z WLWK. Wskaźniki powinny być reprezentatywne dla głównych typów projektów, a więc korespondować z celami szczegółowymi priorytetów inwestycyjnych. Należy dodać, że wskaźniki powinny być wybierane spośród wskaźników wyznaczonych do monitorowania Osi Priorytetowej, w postaci zagregowanej, jeśli ten sam wskaźnik jest używany do wielu priorytetów inwestycyjnych w ramach Osi Priorytetowej.
- Wskaźnik finansowy w postaci całkowitej kwoty wydatków certyfikowanych w odniesieniu do projektów w pełni wdrożonych lub wyselekcjonowanych (konieczne wskazanie wartości na koniec 2018 r., przy założeniu, że na koniec 2023 r. osiągnięte zostanie 100%);

¹³⁵ Umowa Partnerstwa, MRR, grudzień 2013 r.

¹³⁶ Szablon programu operacyjnego 2014-2020 w Polsce z komentarzem, MRR

- Kluczowe etapy wdrażania (KEW), pełniące rolę celów pośrednich (nie końcowych), gdy nie jest możliwe mierzenie postępów za pomocą wskaźników produktu, przy czym istnieje swoboda ich wyboru (jednak wymagają one uzasadnienia).

Zgodnie z wytycznymi MRR¹³⁷, wskaźniki włączone do Ram Wykonania powinny być:

- a) Reprezentatywne dla danego priorytetu – zgodne z przewidzianymi do realizacji rodzajami działań oraz zdolne do obrazowania celów szczegółowych priorytetu;
- b) Realne, a więc możliwe do osiągnięcia w określonym czasie.

Ocena reprezentatywności wskaźników Ram Wykonania

System wskaźników RPO WŚ 2014-2020 sam w sobie należy uznać za bardzo zwięzły i ograniczony do niezbędnego minimum. Rozwiązanie takie w oczywisty sposób zawęży zakres wyboru wskaźników Ram Wykonania, czyniąc je katalogiem bardzo „kompaktowym” i przejrzystym. Dobór wskaźników pod kątem ich reprezentatywności wobec celów interwencji i rodzajów wspieranych przedsięwzięć jest prawidłowy, właściwie oddający kluczowe dla wdrażania RPO WŚ obszary.

Jedyną zidentyfikowaną nieprawidłowością jest sposób, w jaki dokonano wyboru wskaźników produktu w VII osi priorytetowej, gdzie połączono dwa wskaźniki w jeden:

- Wskaźnik produktu nr1: *Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych obiektów infrastruktury jednostek organizacyjnych systemu oświaty*
- Wskaźnik produktu nr2: *Liczba wspartych przedszkoli i innych placówek wychowania przedszkolnego*

W katalogu Ram Wykonania wskaźnik ten zyskał brzmienie: *Liczba wspartych obiektów infrastruktury jednostek organizacyjnych systemu oświaty oraz przedszkoli i innych placówek wychowania przedszkolnego*. W takim kształcie wskaźnik nie odzwierciedla zakresu wskaźników produktu nr1 i nr2, ponieważ pomija działania związane z budową i modernizacją obiektów infrastruktury oświaty. Wskaźnik produktu nr1 obejmuje przeważającą liczbę działań przewidzianych do realizacji w ramach VII osi priorytetowej, z tej racji sugeruje się, aby do Ram Wykonania zakwalifikować ten właśnie indyktor. W czasie tworzenia raportu nie były znane szczegółowe informacje na temat podziału kwot pomiędzy rodzajami działań, na etapie ostatecznego wyboru wskaźnika należy uwzględnić wymóg obrazowania ponad 50% alokacji przeznaczonej na oś priorytetową.

Ocena realności osiągnięcia wartości wskaźników celów pośrednich

Szacując wartości wskaźników pozwalających ocenić postępy we wdrażaniu w połowie okresu programowania (2018 rok) posłużono się kilkoma schematami wyliczenia, jaka część zaplanowanej interwencji zostanie zrealizowana do tego czasu.

Jako wskaźnik finansowy we wszystkich osiach priorytetowych zastosowano wskaźnik *Wartość wydatków certyfikowanych do KE*, jego wartość ustalając jednakowo dla wszystkich priorytetów, na poziomie 20% w roku 2018. Założenie to jest bardzo ostrożne, chociaż poparte doświadczeniami perspektywy finansowej 2007-2013.

W przypadku wskaźników produktu przyjęto dwie metody szacowania wskaźnika celu pośredniego, w zależności od rodzaju przewidzianych do realizacji projektów. Bardzo ostrożnie oszacowano cel pośredni w przypadku projektów związanych z infrastrukturą, o charakterze budowlanym lub modernizacyjnym, założono, że w 2018 roku uda się wykonać niespełna 30% wartości docelowych. Realność osiągnięcia tak ustalonych wartości jest wysoce prawdopodobna. Bardziej ambitnie, choć wciąż realistycznie i racjonalnie, oszacowano cele pośrednie dla projektów EFS, w roku 2018 wartość wskaźników produktu ma osiągnąć 40% wartości docelowych.

¹³⁷ j.w.

Odstępstwo od opisanej powyżej reguły stanowi wskaźnik produktu w I osi priorytetowej, dla którego założono bardzo wysoki, 79% poziom wykonania już w roku 2018. Jednocześnie wg wskaźnika KEW (liczba ogłoszonych naborów) do roku 2018 planuje się przeprowadzić aż 8 z 10 przewidzianych naborów wniosków. Tak szybki proces wdrażania I osi priorytetowej może skutkować bardzo dużym obciążeniem zadaniami dla IZ oraz szybkie wyczerpanie alokacji. Osiągnięcie tak ambitnie ustalonego celu pośredniego należy ocenić jako wysoce ryzykowne i niepewne.

Sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych oraz źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych

- Analiza wykazała, że zapewniono sposoby umożliwiające sprawne i terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych. Wszystkie dane do wskaźników na poziomie działań mogą być dostępne w sprawozdaniach składanych przez beneficjentów lub automatycznie zliczane przez IZ. Wyliczenie wskaźników nie nakłada dużych obciążeń na beneficjentów i instytucje zaangażowane w realizację RPO WŚ 2014-2020 – jedynie w kilku przypadkach konieczne jest zastosowanie odpowiednich metodologii, przy czym bazują one na dostępnych danych.

8. Załączniki do raportu z oceny ex-ante

8.1. Indeks odniesień do wymagań wynikających z art. 55 rozporządzenia ogólnego

Zgodnie z art. 55 rozporządzenia ogólnego dokonano ewaluacji ex-ante PO PW i jej wyniki w odniesieniu do poszczególnych elementów oceny zawarto w raporcie:

art. 55 lit.	Element poddany ewaluacji ex-ante PO PW zgodnie z art. 55 rozporządzenia ogólnego:	Miejsce w raporcie
a)	wkład 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;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne C
b)	spójność wewnętrzna proponowanego programu lub przedsięwzięcia i jego związku z innymi istotnymi instrumentami;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne B
c)	spójność alokacji środków budżetowych z celami programu;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne B
d)	spójność 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;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne C
e)	adekwatność i przejrzystość proponowanych wskaźników specyficznych dla programu;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne F
f)	sposób, w jaki oczekiwane produkty przyczynią się do osiągnięcia rezultatów;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne B
g)	czy wartości docelowe wskaźników ujęte ilościowo są realistyczne biorąc pod uwagę wartość przewidywanego wsparcia z EFSI;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne F
h)	uzasadnienie proponowanej formy wsparcia;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne B
i)	adekwatność zasobów ludzkich oraz zdolność	Rozdział: Wyniki badania –

	administracyjnych do zarządzania programem;	odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne E
j)	odpowiedniość procedur monitorowania programu oraz gromadzenia danych koniecznych do przeprowadzenia ewaluacji;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne F
k)	odpowiedniość celów pośrednich wybranych na potrzeby ram wykonania;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne F
l)	adekwatność planowanych działań mających na celu promowanie równości szans kobiet i mężczyzn oraz zapobieganie wszelkim formom dyskryminacji; w szczególności w odniesieniu do dostępności dla osób z niepełnosprawnościami;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne D
m)	adekwatność planowanych działań mających na celu promowanie zrównoważonego rozwoju;	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne D
n)	adekwatność działań planowanych w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.	Rozdział: Wyniki badania – odpowiedzi na pytania badawcze Pytanie/a ewaluacyjne E

8.2. Tabela wniosków i rekomendacji

Znajduje się w osobnym pliku.

8.3 Aktualizacja oceny ex-ante

Znajduje się w osobnym pliku.

8.4 Zaktualizowana tabela wniosków i rekomendacji

Znajduje się w osobnym pliku.

8.5 Synteza wyników OOS

Znajduje się w osobnym pliku.

8.6 Koncepcja ewaluacji RPO WŚ 2014-2020

Znajduje się w osobnym pliku.

