



Ewaluacja ex post Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013

Zamawiający: Ministerstwo Rozwoju

Wykonawca: ECORYS Polska Sp. z o.o.



Fundusze Europejskie
Pomoc Techniczna

Unia Europejska
Fundusz Spójności



Głównym celem niniejszego badania było kompleksowe podsumowanie interwencji w ramach POPT 2007-2013 (tzn. zarówno Programu jako całości, jak i każdego celu POPT 2007-2013).

Realizacji celu głównego służyła realizacja poniższych celów szczegółowych:

Analiza osiągniętych wartości wskaźników oraz wpływu społeczno-gospodarczego zrealizowanych interwencji

Analiza postępu finansowego w poszczególnych osiach priorytetowych oraz skuteczności i efektywności programowania funduszy

Analiza stopnia wykorzystania zasobów

Analiza POPT 2007-2013 w kontekście oceny efektów wsparcia udzielonego ze środków Programu głównie pod kątem określenia stopnia realizacji jego celu głównego i celów szczegółowych – w oparciu o analizę stanu wdrażania NSRO

Identyfikacja czynników przyczyniających się do sukcesu lub niepowodzenia realizacji POPT 2007-2013

Wskazanie dobrych praktyk w zakresie wdrażania POPT 2007-2013

Kryteria ewaluacyjne oraz poziomy triangulacji zastosowane w badaniu



Skuteczność

- Pozwala ocenić, w jakim stopniu udało się zrealizować cele Programu.



Efektywność

- Pozwala określić relacje pomiędzy wartością poniesionych nakładów w stosunku do uzyskanych efektów.



Użyteczność

- Pozwala ocenić rzeczywiste efekty realizacji Programu, także te nieprzewidziane, oraz ich wpływ na realizację NSRO.



Trwałość

- Pozwala ocenić, czy osiągnięte efekty są i pozostaną trwałe po zakończeniu interwencji.

Triangulacja

- Metodologiczna
- Źródeł informacji
- Analityczna
- Teoretyczna
- Perspektyw badaczy

Metody i techniki badawcze

Desk research

- dokumenty programowe POPT 2007-2013, dokumentacja projektowa, literatura fachowa, wybrane raporty z badań, bazy danych pochodzące m.in. z GUS, SIMIK, a także wymogi, wytyczne i zalecenia instytucji unijnych, pakiet legislacyjny na lata 2007-2013

Metaanaliza

- badania ewaluacyjne w zakresie wsparcia z POPT (oraz komponentu pomocy technicznej w ramach RPO i KPO)

Odtworzenie logiki interwencji

- oparte w pierwszym kroku na desk research, a następnie weryfikowane i modyfikowane przy wykorzystaniu literatury fachowej

Indywidualne wywiady pogłębione

- instytucje zaangażowane w programowanie i wdrażania POPT 2007-2013

Zogniskowane wywiady grupowe

- beneficjenci POPT 2007-2013

Wspomagany komputerowo wywiad: przy pomocy stron www

- beneficjenci POPT 2007-2013

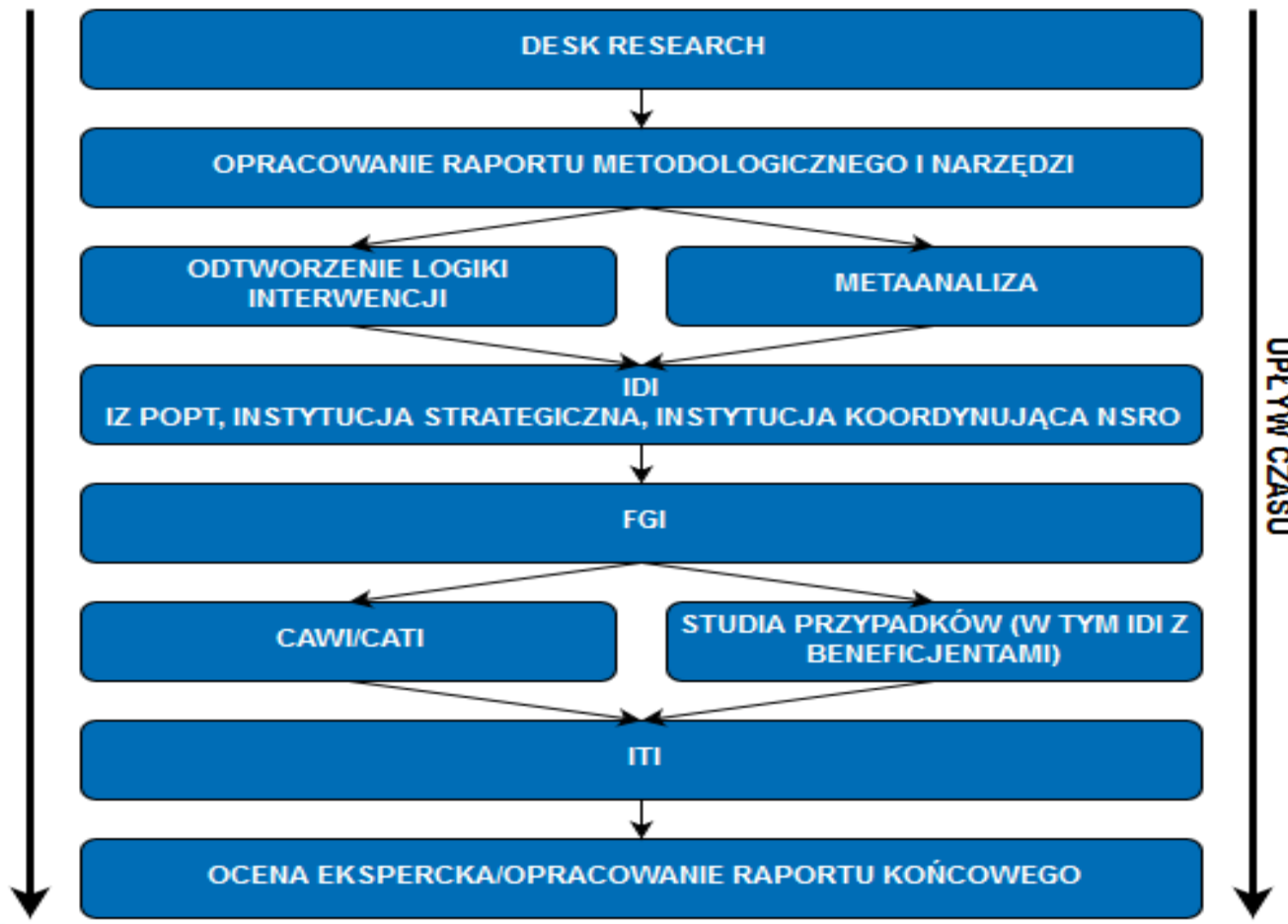
Studium przypadku

- projekty/grupy projektów realizowane w ramach POPT 2007-2013

Indywidualny wywiad telefoniczny

- beneficjenci POPT 2007-2013

Logika procesu badawczego



Źródło: opracowanie własne

Ocena realizacji POPT 2007-2013 pod kątem użyteczności i trwałości

- Efekty uzyskane podczas realizacji POPT 2007-2013 zapewniły **odpowiednio wysoki poziom użyteczności i trwałości rezultatów** realizowanych projektów.
- Wysoka ocena użyteczności działań podejmowanych w ramach POPT 2007-2013 dowodzi, że uzyskane efekty **dobrze trafiły w potrzeby** beneficjentów i **przyczyniły się do rozwiązywania ich problemów**.
- **Pozytywne doświadczenia** płynące z rozwiązań zastosowanych w systemie wsparcia realizacji polityki spójności **zostały zasymilowane w nowym systemie na lata 2014-2020**.

Ocena systemu realizacji Programu

- **System zarządzania i wdrażania** oparty o Instytucję Zarządzającą ulokowaną w MRR (obecnie: MR) był oceniany jednoznacznie **pozytywnie**.
- Wypracowane **schematy działań, procedury i zasady dotyczące aplikowania, prowadzenia projektów oraz ich rozliczania** były oceniane zarówno przez IZ, jak i beneficjentów jako **optymalne**.
- Działania w zakresie ewaluacji **w pełni zaspokoily potrzeby IZ POPT** na etapie programowania POPT, jak i bieżącej jego realizacji.
- System monitoringu **działał sprawnie** – jedynym niedostatkim w skali całego systemu POPT był brak zapewnienia pełnej możliwości agregowania rezultatów PO PT 2007-2013 z innymi programami operacyjnymi. Działania zmierzające do realizacji tego celu zostały jednak wprowadzone w POPT 2014-2020.
- Działania **informacyjno-promocyjne** zostały ocenione jako **optymalne**.

Identyfikacja barier/trudności napotkanych w trakcie realizacji Programu oraz podjętych środków zaradczych

- Szczególną barierą w realizacji Programu była kwestia kwalifikowalności wydatków. Możliwości IZ POPT w zakresie niwelowania negatywnego wpływu tej bariery na realizację Programu i projektów były jednak ograniczone.
- Wyniki ankiety CAWI jasno wskazały, że **te obszary, które leżały w gestii IZ – były pozytywnie postrzegane i nie mogły być traktowane jako bariera dla wdrażania Programu.**
- W ramach badania zidentyfikowano **kilka głównych czynników, które miały lub mogły mieć wpływ na absorpcję środków w ramach NSRO, a były one pochodną stanu administracji publicznej w Polsce:**
 - nadmierne obwarowanie proceduralne administracji publicznej i tym samym jej niezdolność do elastycznego reagowania, wykorzystywania pojawiających się okazji itp.;
 - ogólny niedostatek kompetencji zaradczych, w tym tych w zakresie zarządzania projektami;
 - liczne, często zachodzące na siebie kontrole różnych instytucji utrudniają funkcjonowanie instytucji zaangażowanych w realizację NSRO, wymuszając zaś skoncentrowanie ich uwagi na sprawozdawczości i kontrolingu.

Główne wnioski i rekomendacje

Wniosek wynikający z badania	Proponowana rekomendacja
Instytucje uprawnione do korzystania ze środków Działania <i>Wsparcie zatrudnienia</i> nie zawsze potrafiły racjonalnie oszacować zapotrzebowanie na pracowników, zdarzało się, że szacowały swoje potrzeby w tym zakresie „na zapas”.	W celu zminimalizowania tego problemu rekomenduje się wdrożenie systemu oceny pracochłonności i powiązanej z nim standaryzacji zatrudnienia w instytucjach systemu wdrażania.
Brak spójnych wskaźników na poziomie całego systemu pomocy technicznej.	Rekomenduje się wprowadzenie wspólnej listy wskaźników kluczowych w zakresie pomocy technicznej dla poszczególnych programów operacyjnych.
Problemem była kwestia trudności w interpretacji kwalifikowalności wydatków w ramach projektów.	Rekomenduje się intensywne działania informacyjne i szkoleniowe w zakresie kwalifikowalności wydatków z POPT. Ich szczególną formą mogłoby być opracowanie cyfrowej „bazy wiedzy”, która zawierałaby nie tylko obowiązujące akty prawne, ale także odpowiednie interpretacje, komunikaty itp.
Beneficjenci podkreślali wysoką jakość i dostępność informacji o POPT 2007-2013 (w tym przewodników, miniprzewodników i in.), wskazując na ich użyteczność na etapie planowania, realizacji i rozliczania projektów. Co nieczęste w przypadku Programów Operacyjnych, pozytywnie oceniane są zarówno ich walory merytoryczne, jak i estetyczne oraz użytkowe.	Rekomenduje się kontynuowanie działań informacyjnych w POPT 2014-2020 przy wykorzystaniu dotychczasowych doświadczeń, które są wysoko cenione przez ich odbiorców.
Włączenie szerokiego grona beneficjentów i/lub odbiorców wsparcia, niekoniecznie zaangażowanych bezpośrednio w system wdrażania NSRO, do systemu pomocy technicznej, pozwoliło trafniej, skuteczniej i efektywniej ją realizować w celu zapewnienia sprawnego i efektywnego wsparcia realizacji NSRO.	Rekomenduje się podjęcie przez IZ działań mających na celu rozpoznanie interesariuszy programu pomocy technicznej i włączenie ich do grona beneficjentów i/lub odbiorców wsparcia POPT.

Katalog Dobrych Praktyk

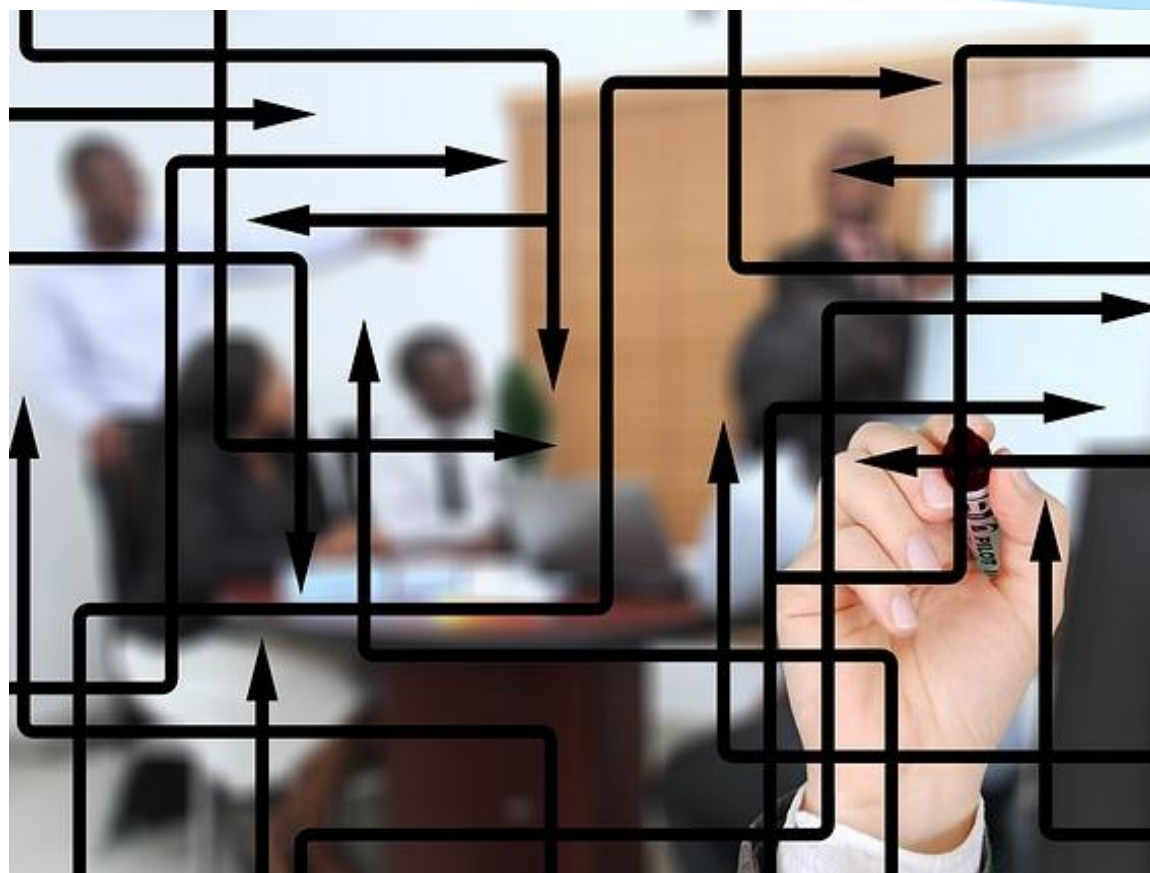
Programu Operacyjnego
Pomoc Techniczna 2007-2013



Fundusze
Europejskie
Pomoc Techniczna

Unia Europejska
Fundusz Spójności





Dobre praktyki

na poziomie systemu wdrażania

Bliska współpraca IZ i beneficjentów

Brak dodatkowych instytucji pośredniczących we wdrażaniu Programu pozwolił na sprawne i efektywne zarządzanie.

Elastyczność POPT 2007-2013

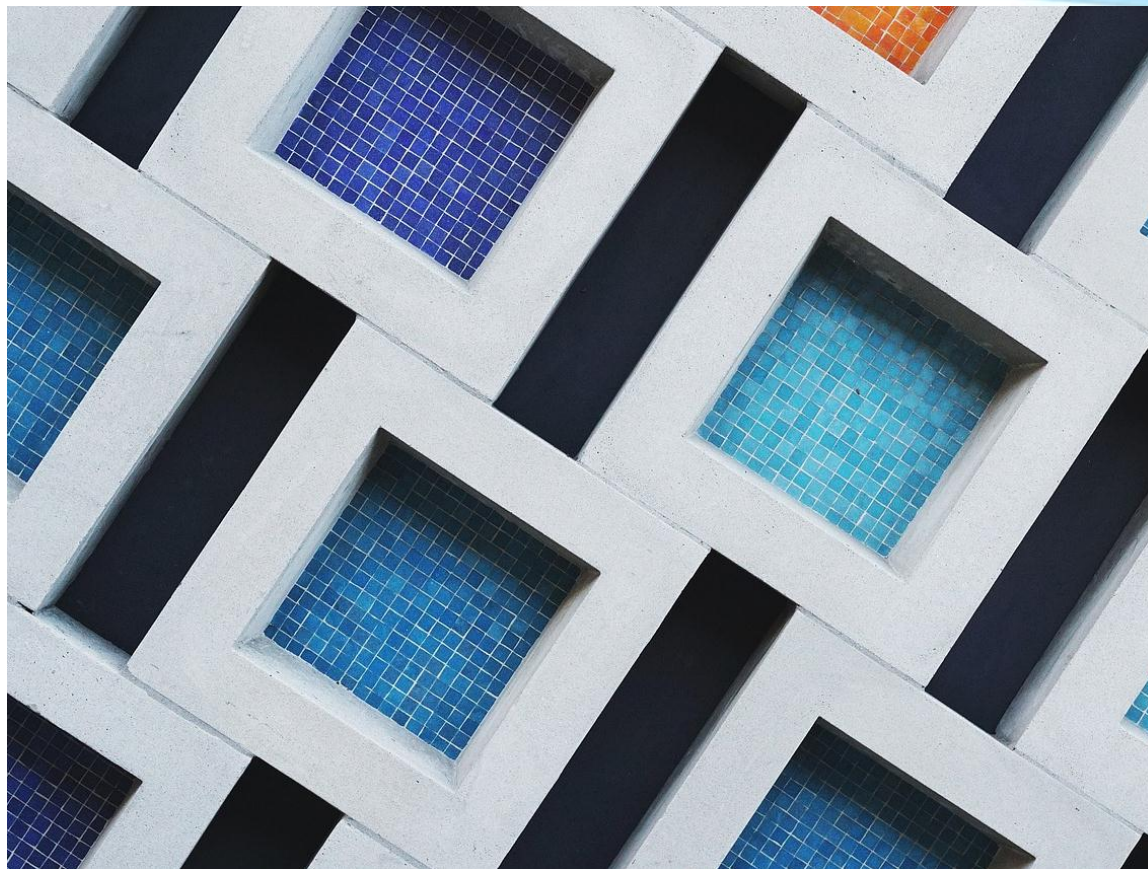
Wsparcie szerokiego grona interesariuszy, którzy choć nie uczestniczą bezpośrednio w system wdrażania NSRO, warunkują prawidłowość i terminowość wdrażania instrumentów strukturalnych.

Samoświadomość POPT 2007-2013

Położenie dużego nacisku i znaczenia na prowadzoną ewaluację. Rozpoczęto ją na etapie wstępnym, gdy przybrała postać oceny ex-ante. W latach realizacji prowadzono coroczne badania opinii publicznej, a ponadto bieżącą ocenę stanu realizacji celów Programu. Dodatkowo zlecano ewaluacje ad hoc, które pozwalały na ocenę bieżących rozwiązań i modyfikacji katalogu beneficjentów. Proces ewaluacji kończy niniejsza ocena ex-post Programu.

Materiały informacyjne i promocyjne oceniane jako poprawne merytorycznie i atrakcyjne wizualnie

Wysoka jakość materiałów informacyjno-promocyjnych dot. Programu. Przewodniki stanowiły kompleksowe opracowanie, które w znaczącym stopniu pozwoliło przygotować się do składania wniosków, a następnie realizacji i rozliczania projektów. Szczególny nacisk należy położyć na fakt, że materiały te były nie tylko wartościowe merytorycznie, ale również atrakcyjne wizualnie i przejrzyste.



Dobre praktyki

na poziomie projektów

Ewaluacja jako lekcja i nauka

PROJEKT: Wsparcie Krajowej Jednostki Oceny w zakresie realizacji procesu ewaluacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013, oraz przyszłej perspektywy finansowej 2014-2020

- Konferencja Ewaluacyjna oraz Akademia Ewaluacji
- ujednoczenie wyglądu wydawanych raportów ewaluacyjnych
- otwarty dostęp do wyników badań ewaluacyjnych - baza badań ewaluacyjnych udostępniona na stronie internetowej

Wiedzieć więcej, działać skuteczniej

PROJEKT: Szkolenia z zakresu realizacji polityk Wspólnoty dla pracowników instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie instrumentów strukturalnych

- sposób doboru tematyki szkoleń uwzględniał istniejące zapotrzebowanie
- pozyskane umiejętności realnie przekładały się na jakość i tempo wykonywanej pracy
- kładzenie nacisku na praktyczny aspekt szkoleń (learnig by doing)

Sukces, którego miarą jest to, że się o nim nie słyszy

PROJEKT: Wsparcie wdrożenia Krajowego Systemu Informatycznego (KSI SIMIK 07-13) oraz zapewnienie jego sprawnego funkcjonowania

- KSI SIMIK 07-13 okazał się systemem stabilnym, funkcjonującym prawidłowo i transparentnym dla użytkowników
- zapewnienie odpowiedniej liczby szkoleń dla użytkowników
- komponent informatyczny konsekwentnie realizowany w oparciu o wybraną metodykę (PRINCE2)

Strategiczne wsparcie STRATEG-a

PROJEKT: Wsparcie informatyczne monitorowania polityki spójności na szczeblu regionalnym w perspektywie finansowej 2007-2013 oraz regionalnego programowania polityki spójności w perspektywie finansowej 2014-2020

- wzorcowy przykład inicjatywy, która wykorzystuje już funkcjonujące rozwiązania (np. system statystyki regionalnej), a jej efekty mogą stanowić podstawę do dalszych prac badawczo-analitycznych
- budowa systemu STRATEG w oparciu o kapitał osób zatrudnionych w GUS – ściśle współpracujących informatyków i statystyków – co zacieśnia współpracę oraz stwarza większe prawdopodobieństwo utrzymania wypracowanych rozwiązań po zakończeniu projektu

Dialog w służbie ochrony środowisko

PROJEKT: Utworzenie i funkcjonowanie sieci organów środowiskowych i instytucji zarządzających funduszami unijnymi „Partnerstwo: Środowisko dla Rozwoju”

- egalitarne stosunki członków grup tematycznych w Sieci w zakresie prawa głosu, możliwości publicznego przedstawiania opinii itp.
- podejmowanie decyzji w oparciu o czynniki merytoryczne, przy mniejszym akcentowaniu znaczenia stażu pracy czy posiadanego stanowiska

Pochwała elastyczności POPT 2007-2013

PROJEKT: Wsparcie przygotowania krajowych dokumentów planistycznych w zakresie polityki ochrony środowiska zapewniających skuteczną realizację polityki spójności

- projekt dowodzi, że warto wspierać również instytucji spoza ściśle rozumianego systemu wdrażania funduszy unijnych, ponieważ mogą odgrywać one – tak, jak było to w przypadku KZGW – bardzo istotną rolę warunkującą prawidłową realizację polityki spójności

Wsparcie dobrze ukierunkowane

PROJEKT: Wsparcie przygotowania i realizacji projektów kluczowych w ramach inicjatywy „project pipeline”

- sama idea projektu ukierunkowanego na wsparcie procesu przygotowania oraz usprawnienie ich wdrażania może być traktowana jako dobra praktyka
- uzupełnienie projektu o komponent szkoleniowy (bardzo wysoko oceniany przez uczestników projektu) oraz komponent kampanijny ponoszący świadomość społeczną – taka skumulowana wiązka działań zwiększa szanse na powodzenie projektu

Informacja jest wartością

PROJEKT: System informacji o funduszach europejskich

- dobrą praktyką było dążenie do przekazywania informacji o Funduszach Europejskich poprzez kanały relatywnie najbliższe potencjalnym beneficjentom, regionalne lub lokalne

Współpraca się opłaca

PROJEKT: Wsparcie dla jednostek samorządów terytorialnych – konkursy dotacji

- dobrą praktyką – nie tyle w projekcie, ile wypracowaną na skutek projektu – jest tworzenie partnerstw pomiędzy JST
- partnerskie podejście do rozwiązywania problemów – wypracowane w trakcie realizacji projektu – okazywało się trwałe, tzn. przekładało się na kontynuowanie współpracy pomiędzy JST w innych obszarach także po zakończeniu realizacji projektu

Dziękuję za uwagę!

Monika Sochaczewska

monika.sochaczewska@ecorys.com



Fundusze
Europejskie
Pomoc Techniczna

Unia Europejska
Fundusz Spójności

