

Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020

Warszawa
Listopad 2012 r.

I. Wprowadzenie

Niniejszy dokument przygotowany przez Krajową Jednostkę Ewaluacji¹ (Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego) skierowany jest do Instytucji Zarządzających oraz Jednostek Ewaluacyjnych funkcjonujących w ramach systemu wdrażania polityki spójności w Polsce. Jego głównym celem jest wyznaczenie zakresu oraz ukierunkowanie procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020 współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

Ewaluacja ex-ante jest oceną programu operacyjnego dokonywaną przed jego rozpoczęciem. Głównym jej zadaniem jest ocena przyjętej w ramach programu logiki interwencji. Ewaluacja ex-ante powinna udzielić odpowiedzi na dwa podstawowe pytania:

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

Ewaluacja ex-ante jest ściśle powiązana z procesem programowania. Jej głównym produktem są wnioski i rekomendacje, przybierające postać propozycji zmian w zapisach programu operacyjnego. Propozycje te powinny zostać wzięte pod uwagę (poprzez wdrożenie wniosków i rekomendacji uznanych za zasadne) w trakcie przygotowywania programu operacyjnego. Finalnym produktem procesu ewaluacji ex-ante programu operacyjnego będzie raport ewaluacyjny. Zgodnie z art. 23 projektu rozporządzenia ogólnego² raport ewaluacyjny powinien zostać przedłożony Komisji Europejskiej wraz z projektem programu operacyjnego.

Jednym z głównych celów ewaluacji ex-ante jest osadzenie procesu programowania w ramach teoretycznych poprzez wykorzystanie dostępnej wiedzy do poprawy jakości programu operacyjnego. Proces ewaluacji ex-ante urzeczywistnia zasadę polityki opartej na dowodach (*evidence based policy*), gdzie wiedza i doświadczenie programujących uzupełniane są, w usystematyzowany sposób, wiedzą naukową

¹ Dawniej Krajowa Jednostka Oceny. Zmiana nazwy zgodnie z projektem *Ustawy o zasadach realizacji umowy partnerskiej i programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020*

² Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego 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 (WE) nr 1083/2006 (z uwzględnieniem propozycji zmian uzgodnionych w ramach negocjacji zapisów rozporządzenia w trakcie prezydencji duńskiej).

i ekspercką. Istotną wartością dodaną ewaluacji jest również lepsze zrozumienie przez osoby zaangażowane we wdrażanie programu mechanizmów jego funkcjonowania.

Zakres i ogólne zasady realizacji ewaluacji ex-ante programów operacyjnych realizowanych w ramach polityki spójności w okresie 2014-2020 zostały zdefiniowane w art. 48 projektu rozporządzenia ogólnego. Komisja Europejska doprecyzowała zapisy rozporządzenia w projekcie dokumentu *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.*³

Zalecenia przygotowane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego są spójne z zapisami rozporządzenia oraz wytycznymi Komisji Europejskiej. Dokument MRR stanowić ma instrument wsparcia doradczego dla Instytucji Zarządzających, jako źródło informacji w zakresie ewaluacji ex-ante. Instytucje Zarządzające mogą zaplanować i przeprowadzić proces ewaluacji ex-ante w sposób inny niż ten zaproponowany w Zaleceniach, pod warunkiem zachowania zgodności z ogólnie przyjętymi standardami ewaluacyjnymi oraz wymogami określonymi w projekcie rozporządzenia ogólnego.

Celem niniejszego dokumentu jest dostosowanie procesu ewaluacji ex-ante do krajowej specyfiki oraz umożliwienie Instytucjom Zarządzającym/Jednostkom Ewaluacyjnym sprawnego i efektywnego przeprowadzenia procesu ewaluacji.⁴ Rekomenduje się, aby każdy wykonawca badania ewaluacyjnego zapoznał się z treścią niniejszego dokumentu.

Zgodnie z przyjętymi powyżej założeniami dokument stanowi operacjonalizację wytycznych Komisji Europejskiej. Zakres ewaluacji ex-ante przedstawiony został w postaci hierarchicznie ustrukturyzowanych głównych pytań ewaluacyjnych. Stwarza to możliwość bezpośredniego zastosowania pytań w opisie przedmiotu zamówienia przygotowywanego na potrzeby procedury zamówienia publicznego, inicjowanego w celu wyboru ewaluatora zewnętrznego. Dodatkowo w ramach niniejszego dokumentu przygotowany został przykładowy opis przedmiotu zamówienia na realizację ewaluacji ex-ante programów operacyjnych (Załącznik 1), który może zostać wykorzystany w ramach procedury zamówienia publicznego. Opis przedmiotu zamówienia ma charakter ogólny i w przypadku skorzystania z niego przez Instytucję Zarządzającą powinien zostać uszczegółowiony w wymaganym zakresie oraz dostosowany do specyfiki danego programu operacyjnego. Uszczegółowienie/dostosowanie polegać będzie m.in. na dodaniu w ramach pytań głównych kwestii, które powinny zostać poddane analizie.

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_en.pdf

⁴ Pewne odstępstwa od zapisów niniejszego dokumentu są możliwe w odniesieniu do Programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa ze względu na międzynarodowy charakter tych Programów

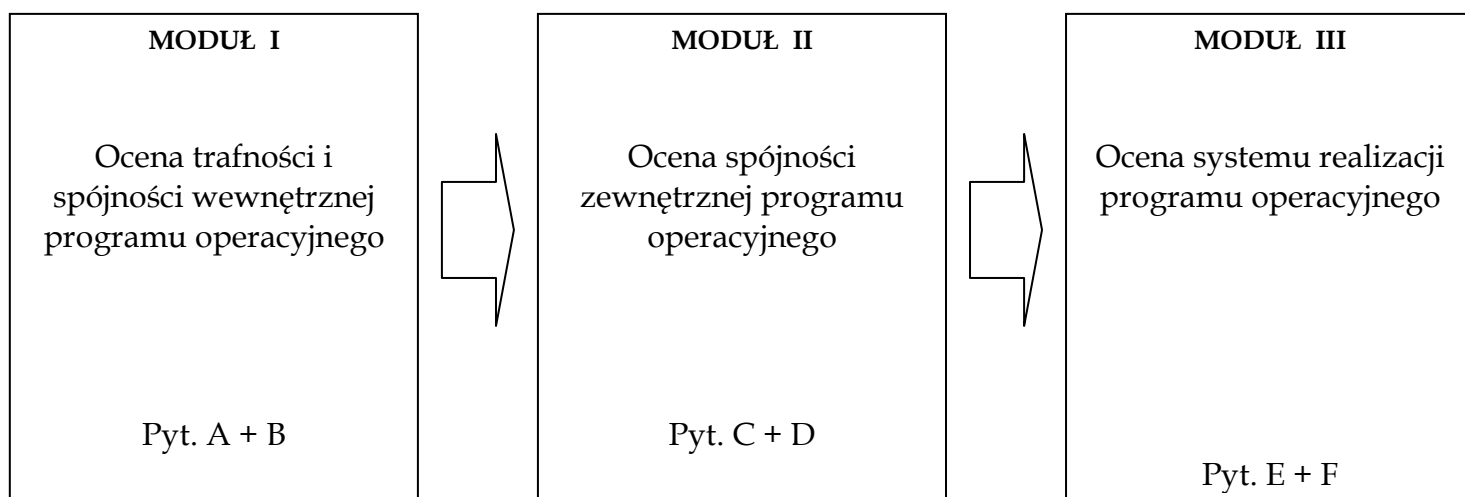
Przedstawione poniżej pytania ewaluacyjne obejmują swoim zakresem wszystkie wymagane elementy ewaluacji ex-ante wskazane w rozporządzeniu ogólnym oraz w wytycznych Komisji Europejskiej.

Procesowi ewaluacji ex-ante poddana zostanie również Umowa Partnerska. Na podstawie niniejszych Zaleceń przygotowany zostanie analogiczny zakres ewaluacji ex-ante Umowy Partnerskiej. Za ewaluację ex-ante Umowy Partnerskiej odpowiedzialna będzie KJE.

II. Zakres ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na okres 2014-2020

Proces ewaluacji przebiegać będzie wg modułów i logiki zaprezentowanej na rys. 1.

Rysunek 1



W ramach procesu ewaluacji ex-ante udzielona zostanie odpowiedź na następujące pytania ewaluacyjne:

- A. Czy interwencja publiczna w postaci programu operacyjnego trafnie odpowiada na zdiagnozowane wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne?
- B. Czy zaproponowana w ramach programu logika interwencji umożliwi realizację założonych celów rozwojowych?
- C. Czy założenia i cele programu są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi oraz Umową Partnerską?

- D. Czy i w jakim zakresie program operacyjny uwzględnia i przyczynia się do realizacji celów polityk horyzontalnych (realizacja zasad równości szans płci, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju)?
- E. Czy i w jakim zakresie istniejący układ instytucjonalny, w tym zasoby ludzkie, jest wystarczający do realizacji założeń i celów programu operacyjnego?
- F. Czy założenia programu operacyjnego umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?

Najważniejszymi elementami procesu ewaluacji ex-ante są pytania **A i B oraz pytanie C**. Niniejsze **trzy kluczowe pytania badawcze** stanowić powinny rdzeń całego procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na okres 2014-2020.

Ewaluacja ex-ante przeprowadzona zostanie w oparciu o kryteria **trafności, spójności** oraz przewidywanej **skuteczności, efektywności i użyteczności** programu operacyjnego.

MODUŁ I

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

W tym elemencie procesu ewaluacji ex-ante dokonana zostanie ocena programu operacyjnego według kryterium trafności.

Po pierwsze ewaluator oceni, czy zidentyfikowane problemy stanowią przesłankę do podjęcia interwencji publicznej w danym obszarze tj. czy zidentyfikowany problem ma charakter niesprawności rynku (ang. *market failure*) lub stanowi istotny problem społeczny, którego rozwiązanie nie byłoby możliwe bez interwencji państwa. Celem ewaluacji ex-ante w tej części jest m.in. identyfikacja obszarów, których wsparcie ze środków publicznych w ramach programu powinno zostać ograniczone z uwagi na ryzyko wystąpienia efektu „jałowej straty” (ang. *deadweight*).⁵ Identyfikacja nieuzasadnionych obszarów wsparcia służy m.in. realizacji zasady koncentracji zasobów na najistotniejszych wyzwaniach i potrzebach rozwojowych.

Ewaluator przeprowadzi ocenę rzetelności diagnozy społeczno-ekonomicznej. Dokonana zostanie analiza sposobu priorytetyzacji zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych. Zadaniem ewaluatora w tym zakresie będzie dokonanie oceny, czy poszczególnym problemom nadano odpowiednią wagę oraz czy i z jakiego powodu inne istotne kwestie zostały w diagnozie pominięte. Ewaluator oceni również, czy diagnoza i program operacyjny opierają się na

⁵ tj. zaistnienia sytuacji, gdy przedsięwzięcie, któremu udzielono pomocy, mogłoby zostać zrealizowane również bez wsparcia ze środków publicznych.

aktualnej i trafnej analizie sytuacji i trendów społeczno-ekonomicznych. Kompleksowa ocena trafności diagnozy społeczno-ekonomicznej jest szczególnie istotna z uwagi na dynamiczny charakter procesów społeczno-ekonomicznych i związane z tym ryzyko dezaktualizacji diagnozy.

Po drugie dokonana zostanie ocena trafności zaproponowanych celów programu operacyjnego w kontekście zidentyfikowanych/zdefiniowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych. Ewaluator dokona oceny, czy problemy/kwestie przedstawione w diagnozie przekładają się we właściwych proporcjach na cele priorytetów i programu; czy w programie poszczególnym kwestiom nadana została odpowiednia waga, czy trafnie zastosowana została zasada koncentracji tematycznej. Ewaluator oceni również, czy i z jakiego powodu problemy zidentyfikowane w diagnozie zostały pominięte.

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

Celem wdrażania interwencji publicznej, jaką jest program operacyjny, jest spowodowanie pozytywnej zmiany społeczno-ekonomicznej w obszarze uznanym za problemowy. Aby pożądana zmiana mogła zaistnieć, niezbędne jest podjęcie konkretnych działań. Planowane działania bazują na szeregu teorii, z których największe znaczenie ma **teoria zmiany**. Opisuje ona mechanizmy przyczynowo-skutkowe, zachodzące pomiędzy zaplanowanymi działaniami a pożądanymi zmianami. Na tej podstawie budowana jest **logika interwencji**, oparta na następującym założeniu: jeżeli zaangażujemy określone zasoby do realizacji zaplanowanych działań, to wyprodukujemy dobra i usługi, które wywołają pozytywną zmianę społeczno-ekonomiczną i dzięki temu przyczynimy się do rozwiązania zdiagnozowanego problemu. Innymi słowy, na model logiczny interwencji składają się następujące podstawowe elementy ułożone w ciąg logiczny: zidentyfikowany problem → wkład → działania (→ produkty) → pożądana zmiana czyli rezultaty.

Odpowiedź na pytanie, czy zaprojektowana w ramach programu logika interwencji umożliwi realizację założonych celów (ocena przewidywanej skuteczności) jest najistotniejszym elementem procesu ewaluacji ex-ante.

Podstawowym zadaniem ewaluatora w tej części jest analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami. Ważnym elementem oceny w tym zakresie jest również analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów. Zaleca się, aby analiza opcjonalna miała w uzasadnionych przypadkach odzwierciedlenie w rekomendacjach formułowanych w formie wariantowej.

W ramach odpowiedzi na powyższe pytanie ewaluator powinien dokonać również ogólnej oceny wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-

ekonomiczną kraju lub regionu. Ocena może zostać przeprowadzona za pomocą odpowiednich metod (np. modelu ekonomicznego, metod eksperckich) i powinna obejmować swym zakresem również nieplanowane (pozytywne i negatywne) efekty oddziaływania programu operacyjnego.

Istotnym aspektem badania będzie **ocena sposobu zastosowania zasady koncentracji tematycznej**, jego uzasadnienia oraz spójności z logiką interwencji w tym w szczególności z celami programu.

Oceniona zostanie trafność wielkości i struktury nakładów finansowych. Alokacja środków finansowych przeanalizowana zostanie pod kątem jej adekwatności w stosunku do wyzwań i potrzeb, planowanych działań oraz założonych celów (z uwzględnieniem zasady *ring-fencing*-u oraz specyfiki poszczególnych form wsparcia i związanym z tym zróżnicowanym zapotrzebowaniem na środki finansowe).

Analizie powinna zostać poddana 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 (np. analiza komplementarności interwencji o charakterze infrastrukturalnym z interwencjami służącymi wsparciu przedsiębiorczości zaplanowanymi w dwóch odrębnych osiach priorytetowych). Ocenie podlegać będzie również to, w jaki sposób zaproponowana logika programu uwzględnia **wymiar terytorialny** interwencji oraz zasadę **zintegrowanego podejścia do rozwoju** społeczno-ekonomicznego (z uwzględnieniem Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność - RLKS), w tym w szczególności w odniesieniu do interwencji ukierunkowanych na obszary problemowe/obszary strategicznej interwencji.

Jednym z elementów procesu ewaluacji powinna być ocena trafności (i przedstawionego w programie uzasadnienia opartego na dowodach) zastosowania poszczególnych form wsparcia (w tym m.in. instrumentów finansowych i Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych). Osobnej szczegółowej analizie powinny zostać poddane projekty duże oraz projekty kluczowe przewidziane do realizacji w ramach programu. Zostaną one ocenione przede wszystkim pod kątem ich spodziewanego wpływu na realizację celów priorytetów i programu.

Ewaluator dokonać powinien weryfikacji, czy związki przyczynowo-skutkowe, na których zbudowana jest logika interwencji programu i osi priorytetowych, mają oparcie w dowodach (ang. *evidence based*). Innymi słowy, 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. (w tym w szczególności na następujących dokumentach ewaluacyjnych: *Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives*; *Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006*; *Ewaluacja ex-post Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006*).

W celu prezentacji wyników analizy ewaluator przygotowuje dla programu oraz osobno dla każdej osi priorytetowej diagramy (opis diagramu w załączniku 2) obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy zdiagnozowanymi potrzebami, zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami (mierzonymi wskaźnikami realizacji) z uwzględnieniem czynników zewnętrznych.

Przeprowadzona zostanie również weryfikacja i ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji (produktów i rezultatów) w odniesieniu do wartości bazowych w kontekście zaproponowanej logiki interwencji, w tym alokowanych środków finansowych.⁶ W przypadku oceny możliwości osiągnięcia wskaźników rezultatu pod uwagę wzięte powinny być również czynniki zewnętrzne, mogące mieć wpływ na ich realizację.

Ocena uwzględniać powinna również odpowiedź na pytanie, jaki wpływ na realizację założeń i celów programu będą miały pozostałe polityki, strategie i programy wdrażane na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym (w tym, o ile to możliwe, komplementarne programy operacyjne przygotowywane na okres 2014-2020) oraz inne czynniki zewnętrzne związane z bieżącą i prognozowaną sytuacją społeczno-ekonomiczną. W tym zakresie szczególnie istotnym elementem ewaluacji będzie **ocena najważniejszych uwarunkowań zewnętrznych w stosunku do programu operacyjnego, mających wpływ na jego skuteczność i efektywność, w tym warunków wstępnych (warunkowość ex-ante)**, których zasady stosowania zawarte zostały w art. 17 projektu rozporządzenia ogólnego. Zadaniem ewaluatora w tym w zakresie będzie ocena:

1. Zasadności zastosowanych dla danego programu operacyjnego warunków wstępnych: Czy spełnienie zaproponowanych warunków wstępnych przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizacji programu operacyjnego?
2. Zakresu i stopnia 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)?
3. Innych istotnych uwarunkowań zewnętrznych w stosunku do programu operacyjnego nieuwzględnionych 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

⁶ W przypadku braku możliwości określenia wartości bazowych i docelowych wskaźników realizacji przez instytucję przygotowującą program operacyjny, należy rozważyć zlecenie tego ewaluatorowi zewnętrznemu w ramach ewaluacji ex-ante.

i efektywność programu operacyjnego? Jakie są możliwości i perspektywa czasowa spełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych?

MODUŁ II

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

W ramach procesu ewaluacji ex-ante dokonana zostanie ocena spójności założeń i celów programu operacyjnego (w tym zdefiniowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb rozwojowych) z najważniejszymi unijnymi, krajowymi i regionalnymi celami strategicznymi, w szczególności ze strategią Europa 2020 (z uwzględnieniem Krajowego Programu Reform) oraz Wspólnymi Ramami Strategicznymi. Ewaluator oceni, 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 oraz Wspólnych Ram Strategicznych.

Na użytek analizy i oceny spójności zewnętrznej programu ewaluator przygotuje diagramy obrazujące związki przyczynowo-skutkowe, zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu a celami najważniejszych strategii na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym. Szczegółowa analiza (wraz z odpowiednimi diagramami) powinna zostać przeprowadzona oddzielnie dla każdego z trzech głównych celów strategii EU 2020.

Ocena spójności zewnętrznej powinna odnosić się np. do następujących dokumentów strategicznych:

- Strategia Europa 2020 (z uwzględnieniem Krajowego Programu Reform)
- Wspólne Ramy Strategiczne
- Umowa Partnerska
- Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju
- Strategie zintegrowane (właściwe dla danego programu operacyjnego)
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego
- Strategie regionalne i makroregionalne
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju
- inne istotne dla danego programu operacyjnego dokumenty strategiczne, związane z obszarami wsparcia wskazanymi w programie operacyjnym

Dodatkowo zgodnie z wymaganiami art. 48 pkt. 3 (d) rozporządzenia ogólnego ewaluator dokona oceny spójności programu operacyjnego ze wskazanymi w projekcie rozporządzenia rekomendacjami Rady Unii Europejskiej.

D. Czy i w jakim zakresie program operacyjny uwzględnia i przyczynia się do realizacji celów polityk horyzontalnych (realizacja zasad równości szans płci, niedyskryminacji, w tym w szczególności w

zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych oraz zrównoważonego rozwoju)?

Ocena programu operacyjnego, według kryterium jego spójności z celami głównych polityk horyzontalnych, powinna zostać przeprowadzona w dwóch aspektach:

- Po pierwsze ocenie poddany zostanie stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania. Ewaluator oceni, czy w ramach przygotowywania diagnozy oraz całego programu brane były pod uwagę (poddawane analizie) zasady równości szans płci, niedyskryminacji, w tym w szczególności w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych oraz zrównoważonego rozwoju oraz czy w procesie programowania uczestniczyły podmioty zaangażowane w promocję zasad horyzontalnych (w tym krajowe organy ds. równości).
- Po drugie oszacowany zostanie przewidywany wkład programu operacyjnego w realizację celów polityk horyzontalnych. Ewaluator oceni, czy w ramach programu przewidziane zostały konkretne działania/instrumenty służące realizacji zasad horyzontalnych oraz jaka będzie ich spodziewana skuteczność i efektywność. Ponadto analizie poddany zostanie sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu.

Punktem odniesienia dla oceny spójności programu z politykami horyzontalnymi powinny być zapisy projektu rozporządzenia ogólnego dotyczące zasad horyzontalnych i sposobów ich uwzględnienia w programie operacyjnym (art. 7 oraz art. 87 pkt. 3 iii).

MODUŁ III

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

Głównym zadaniem ewaluatora w tej części badania będzie ocena potencjału administracyjnego, w tym zasobów ludzkich instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego. Analiza przeprowadzona zostanie w szczególności pod kątem identyfikacji obszarów ryzyka i barier dla skutecznej i efektywnej realizacji programu.

Przedmiotem oceny będą w szczególności: 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 w przypadku programów dwufunduszowych, komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna, systemy elektronicznej wymiany danych), liczba pracowników, wiedza i doświadczenie pracowników (w tym system szkoleń),

system rekrutacji i selekcji, system motywacyjny, fluktuacja kadr, warunki pracy (zasoby materialne).

W ramach tej części badania ewaluator powinien przeprowadzić również ocenę spodziewanej skuteczności przedsięwzięć zaplanowanych w celu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów. Proces ewaluacji w tym zakresie może zostać poprzedzony szczegółową analizą umożliwiającą identyfikację głównych obciążeń administracyjnych w okresie 2007-2013 i ocenę dotychczasowych działań ukierunkowanych na ich zmniejszanie.⁷

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

Sprawny system monitorowania i ewaluacji jest podstawowym warunkiem realizacji zasady zorientowania polityki spójności na rezultaty i jako taki powinien być przedmiotem szczególnego zainteresowania w ramach procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych.

Kluczowym elementem systemu monitorowania i ewaluacji są wskaźniki realizacji celów. Zaproponowane w ramach programu wskaźniki realizacji⁸ zostaną ocenione pod kątem ich **trafności, przejrzystości oraz innych kryteriów metodologicznych** w tym wiarygodności statystycznej, agregowalności, dostępności i solidności (ang. *robustness*). W trakcie oceny powinno się m.in. wziąć pod uwagę doświadczenia dotyczące stosowania analogicznych wskaźników w poprzednich okresach programowania.

Ewaluator dokona oceny, czy zaproponowane wskaźniki realizacji celów są **trafne** tj. czy odpowiadają działaniom oraz celom poszczególnych osi priorytetowych oraz czy trafnie opisują długo i krótkoterminowe zmiany, które mają zaistnieć w wyniku realizacji programu. Ocenie poddana zostanie spójność wskaźników produktu ze wskaźnikami rezultatu (czy i w jakim zakresie „produkty stanowią wkład w osiągnięcie rezultatów”).

Ocenie podlegać będzie także **przejrzystość** wskaźników realizacji. Udzielona zostanie odpowiedź na pytanie, czy wskaźniki realizacji mają jasną, jednoznaczną i zrozumiałą nazwę oraz definicję oraz czy pozwalają na jednoznaczną interpretację normatywną.

Przedmiotem ewaluacji będzie również dobór wskaźników/kluczowych etapów realizacji na potrzeby oceny i rezerwy wykonania oraz ocena oszacowanych wartości docelowych i pośrednich (ang. *milestones*). Będą one oceniane pod kątem trafności doboru (czy dostarczają odpowiedniej informacji na temat postępów we wdrażaniu),

⁷ Przeprowadzenie takiej analizy ułatwi Instytucji Zarządzającej przygotowanie programu w części dotyczącej obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.

⁸ W tym wybrane *common indicators*

realności ich osiągnięcia w wyznaczonych terminach i przy określonych nakładach finansowych, dostępności niezbędnych danych i in. W przypadku wskaźników rezultatu pod uwagę wzięte powinny być również czynniki zewnętrzne, mogące mieć wpływ na ich realizację. Ponadto ewaluator udzieli odpowiedzi na pytanie, czy wskaźniki wybrane jako podstawa do dokonywania ewentualnych korekt finansowych są reprezentatywne dla działań podejmowanych w ramach poszczególnych priorytetów.

System monitorowania i ewaluacji zostanie zbadany pod kątem jakości zasobów ludzkich oraz potencjału instytucjonalnego. Analiza przeprowadzona zostanie w szczególności pod kątem identyfikacji obszarów ryzyka i barier dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji.

Ponadto ewaluator oceni czy założenia programu operacyjnego umożliwiają realizację zasady *evidence based policy* (m.in. czy w ramach programu przewidziane zostały działania polegające na realizacji analiz, ewaluacji, badań, ekspertyz na potrzeby związane z wdrażaniem i oceną programu operacyjnego).

W okresie programowania 2014-2020 następuje istotne przeniesienie akcentów ze sprawozdawania z postępów w wydatkowaniu środków na dostarczanie informacji o efektach realizacji interwencji publicznych podejmowanych w ramach polityki spójności. Znajduje to odzwierciedlenie w zapisach projektu rozporządzenia ogólnego oraz wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących monitorowania i ewaluacji, w tym m.in. dot. zakresu sprawozdań, których składową powinny być wiarygodne wyniki badań ewaluacyjnych.

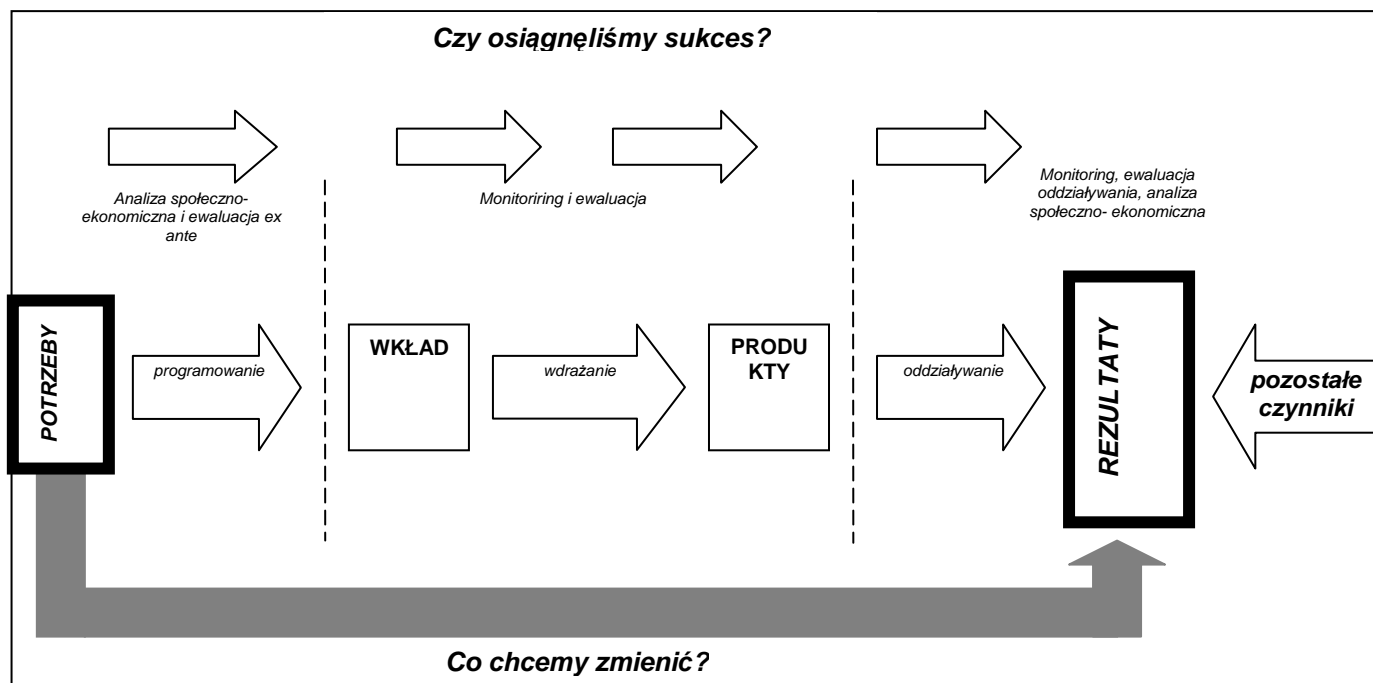
W tym kontekście szczególnie istotne jest dokonanie oceny sposobów umożliwiających terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych. Analizie powinny zostać poddane źródła oraz metody generowania danych a także sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych.

Bardzo ważnym elementem tej części ewaluacji będzie ocena potrzeb 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 (w okresie 2014-2020 metody kontryfaktyczne stanowić będą jeden z podstawowych standardów ewaluacyjnych). Zadaniem ewaluatora będzie identyfikacja luk informacyjnych w tym zakresie oraz zaproponowanie sposobów pozyskiwania niezbędnych danych.

Jedną z istotnych zmian w zasadach realizacji procesu ewaluacji w porównaniu z okresem 2007-2013 jest konieczność **przygotowania Planu (strategii) ewaluacji programu operacyjnego na cały okres programowania**. Plan ewaluacji będzie wynikał z przyjętej w ramach programu logiki interwencji. Precyzyjne określenie w programie operacyjnym „co, kiedy i w jaki sposób chcemy osiągnąć”, powodować będzie potrzebę i możliwość zaplanowania procesu oceny efektów realizacji

programu (w celu bieżącego formułowania rekomendacji i dokonywania na ich podstawie niezbędnych zmian). Rola monitoringu i ewaluacji w procesie realizacji programu operacyjnego zaprezentowana została na rysunku 2.

Rysunek 2



Plan ewaluacji będzie zatem pochodną założeń programu operacyjnego tj. po określeniu celów i sposobów ich realizacji (logika interwencji) w Planie ewaluacji przedstawione zostaną sposoby i terminy oceny efektów realizacji programu.

Zadaniem ewaluatora będzie przygotowanie wstępnej koncepcji procesu ewaluacji programu operacyjnego, która posłuży Instytucji Zarządzającej do przygotowania Planu ewaluacji programu operacyjnego na lata 2014-2020. Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej Plan ewaluacji powinien zawierać:

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

Wstępna koncepcja procesu ewaluacji powinna ściśle wynikać z logiki interwencji programu oraz zawierać w szczególności zakres tematyczny i harmonogram realizacji ewaluacji wraz uzasadnieniem ich przeprowadzenia oraz propozycje metodologiczne dla poszczególnych badań wraz z określeniem zapotrzebowania na dane. Rolą ewaluatora będzie również wskazanie barier w pozyskiwaniu danych oraz sposobów ich przezwyciężenia.

III. Organizacja procesu ewaluacji ex-ante

1. Sposób organizacji procesu ewaluacji ex-ante

Ewaluacja ex-ante, zgodnie z art. 47 projektu rozporządzenia ogólnego, powinna zostać przeprowadzona przez funkcjonalnie niezależnych ewaluatorów. Z uwagi na złożony charakter przedsięwzięcia rekomenduje się zlecenie ewaluacji ex-ante programu operacyjnego ewaluatorom zewnętrznym wybranym w procedurze zgodnej z ustawą prawo zamówień publicznych.⁹

Instytucje Zarządzające programami operacyjnymi mają możliwość wyboru zastosowania jednego z dwóch podejść do ewaluacji ex-ante ze względu na sposób realizacji:

- **modelu tradycyjnego** – ewaluacja programu operacyjnego po zakończeniu prac nad projektem programu
- **modelu partycypacyjnego** – ewaluacja prowadzona równolegle z procesem programowania

Z uwagi na brak rozwiniętego w Polsce sprawnego systemu analiz polityk publicznych zaleca się rozważenie zastosowania modelu partycypacyjnego. Wybór modelu partycypacyjnego daje bowiem większą możliwość wpływu ewaluacji ex-ante na podniesienia jakości procesu programowania. Ewaluator współpracuje z osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie programu – ocenia, opiniuje poszczególne elementy programu, pełni funkcję doradczą. Ewentualne rekomendowane zmiany w programie wprowadzane są na bieżąco. Bliska współpraca ułatwia pełne i dogłębne zrozumienie założeń programu przez ewaluatora oraz pozwala na prowadzenie konstruktywnego dialogu i osiągnięcie konsensusu w zakresie sposobu uwzględnienia rekomendacji.

Dzięki włączeniu ewaluacji w proces programowania wydłużony zostaje termin zakończenia prac nad projektem raportu. W przypadku wyboru modelu tradycyjnego po przygotowaniu projektu programu należy dodatkowo uwzględnić czas na przeprowadzenie ewaluacji ex-ante (min. 3-4 miesiące), uwzględnienie

⁹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.)

wniosków i rekomendacji oraz przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (patrz pkt. 5).

Istotną wartością dodaną w przypadku wyboru modelu partycypacyjnego jest możliwość wprowadzania wynikających z ewaluacji ex-ante zmian o charakterze strategicznym. Zmiany takie łatwiej jest przeprowadzić na wczesnym etapie programowania w momencie, gdy kształtowana jest ogólna koncepcja programu. Zaleca się, aby na wczesnym etapie procesu ewaluacji zorganizować spotkanie/seminarium, którego celem byłoby przedyskutowanie z ewaluatorem założeń strategicznych programu operacyjnego (ocena ogólnych kierunków interwencji tj. trafności celów strategicznych oraz wyboru głównych priorytetów).

Zaletą modelu tradycyjnego jest możliwość pracy w ustalonym rytmie na podstawie przećwiczonych wcześniej procedur (w tym w szczególności dotyczących prawa zamówień publicznych) bez konieczności koordynacji dwóch procesów jednocześnie. Ponadto model tradycyjny, w którym ewaluator nie uczestniczy w programowaniu, daje możliwość bardziej obiektywnej i całościowej oceny programu z perspektywy zewnętrznego i niezależnego obserwatora (oceniającego).

W przypadku wyboru modelu partycypacyjnego proces ewaluacji ex-ante powinien zostać zainicjowany w momencie, gdy wypracowane zostaną wstępne założenia dotyczące programu operacyjnego (co umożliwi rozpoczęcie prac przez ewaluatora zgodnie z zakresem przedstawionym w rozdziale II). W związku z powyższym zaleca się przygotowanie na potrzeby koordynacji procesu ewaluacji i procesu programowania wstępnej koncepcji programu operacyjnego, obejmującej co najmniej: zarys diagnozy, najważniejsze cele strategiczne i operacyjne programu i osi priorytetowych, opis osi priorytetowych (dokument 10-15 stronicowy). Dokument stanowić powinien załącznik do opisu przedmiotu zamówienia (w przypadku wyboru modelu tradycyjnego załącznikiem do opisu przedmiotu zamówienia będzie projekt programu operacyjnego).

Wybór modelu partycypacyjnego wymaga większego wysiłku organizacyjnego, polegającego na koordynacji procesów ewaluacji i programowania. Instytucje Zarządzające uzyskają w tym zakresie wsparcie ze strony KJE, której zadaniem będzie koordynacja procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020.

Decyzja o wyborze sposobu realizacji ewaluacji ex-ante pozostaje w kompetencji Instytucji Zarządzającej. Niemniej jednak w przypadku wyboru modelu tradycyjnego zaleca się zapewnienia jak największego stopnia partycypacji (np. poprzez zaplanowanie dużej ilości spotkań z ewaluatorem).

Proces ewaluacji ex-ante programu operacyjnego powinien zakończyć się przed przekazaniem projektu programu operacyjnego do Komisji Europejskiej. Projekt programu operacyjnego powinien uwzględniać wnioski i rekomendacje (w postaci ewentualnych zmian w programie) sformułowane w ramach procesu ewaluacji ex-

ante. Wraz z projektem programu przedkładany jest raport końcowy z ewaluacji ex-ante, zawierający m.in. opis zmian w programie, dokonanych w wyniku uwzględnienia wniosków i rekomendacji.

2. Wybór wykonawcy ewaluacji ex-ante

Jakość procesu ewaluacji ex-ante, w tym w szczególności użyteczność sformułowanych w jej ramach wniosków i rekomendacji, uzależniona jest w dużej części od sposobu sformułowania:

- **zakresu zadań dla ewaluatora** (Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia)
- **kryteriów wyboru ewaluatora** (kryteria dopuszczające oraz kryteria oceny ofert zawarte w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia).

Zakres zadań dla ewaluatora

W ramach niniejszego dokumentu przygotowany został przykładowy opis przedmiotu zamówienia na realizację ewaluacji ex-ante programów operacyjnych (załącznik 1). Opis ma charakter ogólny i w przypadku skorzystania z niego przez Instytucję Zarządzającą powinien zostać uszczegółowiony w wymaganym zakresie oraz dostosowany do specyfiki danego programu operacyjnego. Uzupełnienia mogą polegać na dodaniu głównych pytań ewaluacyjnych lub kwestii (przedstawionych w przykładowym SOPZ w postaci tiret), które powinny zostać dodatkowo poddane analizie w ramach pytań głównych. Decyzję o skorzystaniu z przykładowego opisu oraz o zakresie zmian/uzupełnień podejmuje Instytucja Zarządzająca.

Najistotniejszymi elementami opisu przedmiotu zamówienia jest **zakres badania i pytania ewaluacyjne** oraz **wymagania metodologiczne**.

Zakres badania i pytania ewaluacyjne

Z uwagi na szeroki zakres badawczy ewaluacji ex-ante zamawiający powinien zastosować **ograniczoną liczbę pytań ewaluacyjnych i kwestii szczegółowych, które powinny zostać poddane analizie** oraz dokonać ich **priorytetyzacji**. Zaleca się potraktowanie priorytetowo pytań głównych A, B i C wraz z odnoszącymi się do nich kwestiami szczegółowymi.

Metodologia ewaluacji ex-ante

Wykonawca przedstawi szczegółowy i wyczerpujący opis sposobu realizacji badania ewaluacyjnego w raporcie metodologicznym. Niemniej jednak zamawiający w opisie przedmiotu zamówienia powinien określić wymagane minimum metodologiczne.

Przedmiotem analizy w ramach ewaluacji ex-ante będzie przede wszystkim zastosowana w ramach programu teoria zmiany i zaprojektowana na jej podstawie logika interwencji. Stąd proces badawczy bazować będzie na ewaluacji opartej na teorii (*theory based evaluation*). Stosowane będą głównie metody typu *desk research* (analiza literatury, analiza wyników badań naukowych i ewaluacyjnych). Ponadto metodyka badania powinna uwzględniać metody jakościowe, służące uspołecznieniu procesu ewaluacji takie jak wywiady indywidualne, grupy fokusowe oraz warsztaty.

Etapy analizy logiki interwencji

Najważniejszym zadaniem ewaluacji ex-ante jest weryfikacja logiki programu operacyjnego poprzez odniesienie jej do istniejącej wiedzy naukowej i eksperckiej (w tym wyników badań ewaluacyjnych). Innymi słowy jest to proces „testowania” logiki interwencji za pomocą dostępnych „dowodów” (*evidence*). Zaleca się zatem, aby ewaluacja ex-ante w zakresie analizy logiki przebiegała w następujących etapach/modułach:

1. Odtworzenie logiki programu operacyjnego

Ewaluator na podstawie analizy dokumentacji programowej uzupełnionej o dane uzyskane metodami jakościowymi (wywiady, grupy fokusowe, warsztaty itp.), buduje model logiczny programu operacyjnego i poszczególnych osi priorytetowych, obrazujący związki przyczynowo-skutkowe pomiędzy zidentyfikowanymi potrzebami i planowanymi do podjęcia działaniami a spodziewanymi efektami.

2. Stworzenie ram koncepcyjnych badania

Ewaluator dokonuje zebrania i analizy wiedzy naukowej i eksperckiej (analiza literatury, analiza wyników badań naukowych i ewaluacyjnych krajowych i zagranicznych, ekspertyz, analiz, metody eksperckie, fokusy z udziałem ekspertów), użytecznej dla wyjaśnienia/weryfikacji mechanizmów przyczynowo-skutkowych, przedstawionych w odtworzonej logice programu operacyjnego i osi priorytetowych.

3. Ewaluacja logiki programu operacyjnego

Ewaluator porównuje założenia programu (odtworzoną logikę interwencji) z wiedzą naukową i ekspercką a następnie dokonuje oceny programu operacyjnego. Celem ewaluacji jest przede wszystkim ocena siły powiązań przyczynowo-skutkowych pomiędzy interwencją a efektami. Niemniej jednak ewaluacja poza odpowiedzią na pytanie, CZY spodziewane efekty/zmiany wystąpią w wyniku wdrożenia interwencji, powinna również udzielić odpowiedzi na pytania W JAKI SPOSÓB i DLACZEGO (wraz ze szczegółowym opisem/uzasadnieniem). Elementem oceny w tym zakresie powinna być również analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów. Zaleca się, aby analiza opcjonalna miała (o ile jest to uzasadnione) odzwierciedlenie w rekomendacjach formułowanych w formie wariantowej

Na podstawie przeprowadzonej oceny ewaluator formułuje wnioski i rekomendacje (rekomendowane zmiany w programie) oraz przedstawia rekomendowany model logiczny programu operacyjnego, spójny z dostępną wiedzą naukową i ekspercką (m.in. w postaci diagramu wraz z opisem oraz odniesieniem do teorii/wyników badań). Wnioski

i rekomendacje sformułowane przez ewaluatora powinny być użyteczne dla Instytucji Zarządzającej również w trakcie prac nad szczegółowym opisem priorytetów na późniejszych etapach programowania.

Ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji (rezultatów) może zostać przeprowadzona za pomocą modeli ekonomicznych.

Jednym z istotnych elementów badania będą przygotowane przez ewaluatora diagramy, obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami. Diagramy powinny przedstawiać rekomendowane przez ewaluatora modele logiczne programu i osi priorytetowych oraz zawierać szczegółowy opis związków przyczynowo-skutkowych wraz z odniesieniem do wyników badań naukowych/ewaluacyjnych/teorii społeczno- ekonomicznych.

Kryteria wyboru ewaluatora

Warunki udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia na realizację ewaluacji ex-ante

Na warunki udziału w postępowaniu (kryteria formalne) składają się wymagania dotyczące usług (badań ewaluacyjnych/analiz) zrealizowanych przez potencjalnego wykonawcę w danym okresie oraz wymagania dotyczące zespołu badawczego.

Ze względu na charakter ewaluacji ex-ante istotniejszym elementem warunków udziału w postępowaniu są wymagania dotyczące zespołu badawczego. Badanie bazować będzie głównie na danych wtórnych w postaci wiedzy naukowej i eksperckiej w dziedzinach objętych programem operacyjnych. O użyteczności ewaluacji ex-ante decydować będzie zatem w większym stopniu poziom wiedzy merytorycznej członków zespołu niż doświadczenie w realizacji klasycznych badań ewaluacyjnych.

Przedstawione poniżej struktura zespołu badawczego oraz kryteria formalne mają charakter orientacyjny i stanowią jedynie przykład zapisów możliwych do zastosowania w trakcie prac na dokumentacją przetargową. Przygotowanie szczegółowych kryteriów oceny ofert pozostaje w kompetencji komisji przetargowej.

Przykładowa struktura zespołu badawczego:

- **kierownik badania/koordynator prac merytorycznych** - osoba odpowiedzialna za koordynację badania oraz kontakty z Instytucją Zarządzającą/Jednostką Ewaluacyjną. Odpowiada również za koordynację prac ekspertów oraz przygotowanie raportu/części raportów (we współpracy z ekspertami oraz metodologiem) w tym ostateczną redakcję.
- **koordynator prac merytorycznych** - odpowiedzialny za koordynację prac ekspertów oraz przygotowanie raportu/części raportów (we współpracy z ekspertami oraz metodologami); zastępuje kierownika w kontaktach z IZ/JE,
- **ekspert ds. ewaluacji i metodologii badań ewaluacyjnych (w tym wskaźników realizacji)** – osoba odpowiedzialna za: (1) przygotowanie metodologii oraz nadzór nad przebiegiem badania pod kątem poprawności metodologicznej; (2) ocenę systemu ewaluacji i monitorowania (pyt. F) oraz przygotowanie wstępnej koncepcji procesu ewaluacji programu operacyjnego, która posłuży Instytucji Zarządzającej do przygotowania Planu ewaluacji programu operacyjnego na lata 2014-2020; (3) ocenę systemu wskaźników realizacji, weryfikację i ocenę realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji, ewentualnie oszacowanie wartości docelowych wskaźników realizacji (we współpracy z ekspertami dla poszczególnych obszarów interwencji),
- **zespół ekspertów dla poszczególnych obszarów interwencji** (w zależności od wielkości i złożoności programu od 4 do 8 osób)¹⁰ – kluczowi członkowie zespołu badawczego, których zadaniem jest zebranie i analiza dostępnej wiedzy naukowej i eksperckiej pozwalającej na ocenę (we współpracy z pozostałymi członkami zespołu, w tym w szczególności z osobami odpowiedzialnymi za kwestie metodologiczne) logiki programu operacyjnego. Eksperci o ugruntowanej wiedzy naukowej w danej dziedzinie (lub wiedzy naukowej o charakterze multidyscyplinarnym) posiadający tytuły oraz znaczący dorobek naukowy. Jeden z członków zespołu ekspertów powinien posiadać wiedzę w zakresie umożliwiającym odpowiedź na pyt. E (system instytucjonalny i potencjał ludzki).

Powyższa struktura ma charakter ogólny i powinna zostać dostosowana do specyfiki i potrzeb danego programu operacyjnego. Zaleca się, aby metodologia badania uwzględniała możliwość korzystania z wiedzy większej liczby ekspertów/naukowców (w tym zagranicznych) nie wchodzących formalnie w skład zespołu badawczego (np. warsztaty, fokusy, metody delfickie itp.).

Model współpracy:

Główną część prac merytorycznych w ramach badania wykonują eksperci. Przygotowują oni materiały zgodnie ze strukturą i zakresem przygotowanym przez koordynatorów i eksperta ds. metodologii. Zaleca się, aby eksperci ściśle ze sobą współpracowali w formule zespołu

¹⁰ Liczebność zespołu ekspertów uzależniona od liczby obszarów wymagających odrębnej analizy do decyzji IZ.

w celu zachowania spójności/uniknięcia fragmentaryzacji wyników badania oraz dokonania całościowej oceny programu operacyjnego.

Zadaniem koordynatorów (z których jeden pełni funkcję kierownika badania) jest opracowanie materiału przygotowanego przez ekspertów i przedstawienie wyników analiz w postaci raportu z ewaluacji ex-ante, w tym rekomendacji dotyczących zmian w programie.

Zadaniem eksperta ds. ewaluacji i metodologii badań ewaluacyjnych jest w szczególności opracowanie metodologii badania a następnie nadzór nad poprawnością metodologiczną jego przebiegu. Nadzór metodologiczny dotyczy w szczególności weryfikacji, czy materiały przygotowywane przez ekspertów i opracowywane przez koordynatorów są zgodne z przyjętą metodyką badania. Ekspert ten współpracuje ściśle z zespołem ekspertów w zakresie weryfikacji i oceny realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji (ewentualnie oszacowania wartości docelowych wskaźników realizacji). Ponadto zadaniem eksperta ds. ewaluacji jest przygotowanie wstępnej koncepcji procesu ewaluacji programu operacyjnego, która posłuży Instytucji Zarządzającej do przygotowania Planu ewaluacji programu operacyjnego na lata 2014-2020.

Ponadto koordynatorzy (w szczególności kierownik badania), a także w razie potrzeby metodolog oraz eksperci, biorą udział w spotkaniach z Instytucją Zarządzającą w tym w ramach Grupy sterującej oraz w spotkaniach wynikających z przyjętej metodyki badania (warsztaty, fokusy, inne).

Przykładowe kryteria formalne możliwe do zastosowania w trakcie przygotowywania SIWZ:

O udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy:

- w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonali należycie 3 usługi polegające na przygotowaniu analiz i/lub ewaluacji i/lub przeprowadzeniu badań w obszarze rozwoju społeczno-ekonomicznego kraju i/lub regionu, a wartość każdej z tych usług jest nie mniejsza niż 50 tys. PLN brutto,
- dysponują lub będą dysponować zespołem składającym się z:
 - (1) koordynatora prac merytorycznych pełniącego również funkcję kierownika badania, który w ciągu ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert kierował realizacją przynajmniej trzech analiz i/lub ewaluacji i/lub badań w zakresie rozwoju społeczno-ekonomicznego kraju i/lub regionu, każda o wartości nie niższej niż 100 tys. PLN brutto oraz posiada doświadczenie w zakresie prac nad przygotowaniem przynajmniej czterech raportów ewaluacyjnych i/lub raportów z badań społeczno-ekonomicznych (jest autorem tj. twórcą wszystkich merytorycznych rozdziałów/części raportu i jest wyszczególniony w raporcie, jako jego autor lub współautorem tj. twórcą co najmniej jednego merytorycznego rozdziału/części raportu i jest wyszczególniony w raporcie jako jeden z autorów)

- (2) koordynatora prac merytorycznych posiadającego doświadczenie w zakresie realizacji przynajmniej czterech badań społeczno-ekonomicznych i/lub ewaluacyjnych w tym w zakresie prac nad przygotowaniem raportów ewaluacyjnych i/lub raportów z badań społeczno-ekonomicznych tzn. jest autorem (tj. twórcą wszystkich merytorycznych rozdziałów/części raportu i jest wyszczególniony w raporcie jako jego autor) lub współautorem (tj. twórcą co najmniej jednego merytorycznego rozdziału/części raportu i jest wyszczególniony w raporcie jako jeden z autorów),
- (3) osoby posiadającej doświadczenie w zakresie stosowania metod i technik badań ewaluacyjnych i/lub badań społeczno-ekonomicznych, w tym w zakresie stosowania wskaźników społeczno-ekonomicznych w ramach realizacji przynajmniej czterech badań społeczno-ekonomicznych i/lub ewaluacyjnych w tym w zakresie prac nad przygotowaniem raportów metodologicznych tzn. jest autorem (tj. twórcą wszystkich merytorycznych rozdziałów/części raportu metodologicznego i jest wyszczególniony w raporcie metodologicznym, jako jego autor) lub współautorem (tj. twórcą co najmniej jednego merytorycznego rozdziału/części raportu metodologicznego i jest wyszczególniony w raporcie metodologicznym jako jeden z autorów),
- (4) co najmniej 4 osób¹¹, z których każda posiada co najmniej stopień naukowy doktora oraz posiada udokumentowaną działalność naukową w zakresie dziedzin objętych zakresem programu operacyjnego, tzn. jest autorem (tj. twórcą wszystkich merytorycznych rozdziałów/części publikacji i jest wyszczególniony w publikacji jako jej autor) lub współautorem (tj. twórcą co najmniej jednego merytorycznego rozdziału/ części publikacji i jest wyszczególniony w publikacji jako jeden z autorów) co najmniej 5 publikacji naukowych (tj. utworów opublikowanych w formie artykułu w czasopiśmie lub w formie książkowej) w dziedzinach objętych programem operacyjnym, opublikowanych w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert.

Funkcje wymienione w powyższych punktach nie mogą być łączone. Żaden z członków zespołu nie może być członkiem grupy sterującej ds. ewaluacji ex-ante programu operacyjnego.

Kryteria oceny ofert na realizację ewaluacji ex-ante

W celu zapewnienia możliwości wyboru oferty o jak najwyższej wartości merytorycznej zaleca się, aby punkty przyznawane za koncepcję badania oraz podejście metodologiczne (część merytoryczna) stanowiły znaczący udział procentowy punktów możliwych do uzyskania (zalecane proporcje: min. 40% punktów za część merytoryczną oferty; max. 60% punktów za cenę).

Przygotowanie szczegółowych kryteriów oceny ofert pozostaje w kompetencji komisji przetargowej. Poniżej zaprezentowany został zalecany zakres merytorycznej

¹¹ j.w

części oferty na realizację ewaluacji ex-ante programów operacyjnych, który stanowić może podstawę do przygotowania szczegółowych kryteriów oceny.

Zalecany zakres merytorycznej części oferty na realizację ewaluacji ex-ante programów operacyjnych:

Część merytoryczna oferty składanej przez potencjalnych wykonawców ewaluacji ex-ante powinna zawierać co najmniej następujące elementy:

1. *Metodyka badania, w tym w szczególności metodyka analizy i oceny logiki programu operacyjnego*

Oferent przedstawi opis metodyki badania w tym wyczerpujący opis metodyki analizy i oceny logiki programu operacyjnego (w tym opis wykorzystania metod i technik jakościowych) stanowiący uszczegółowienie ogólnego schematu procesu badawczego zaprezentowanego w tabeli *Etapy analizy logiki interwencji*. Opis powinien zawierać odniesienia do teorii ewaluacji w zakresie analizy i oceny logiki interwencji, w tym w szczególności ewaluacji opartej na teorii.

Ponadto na podstawie udostępnionej przez IZ wstępnej koncepcji programu operacyjnego lub projektu programu operacyjnego (stanowiących załącznik do SOPZ) przygotowuje ogólne (maksymalnie do 15 str. znormalizowanego tekstu w postaci wyodrębnionego w ofercie dokumentu) odtworzenie (wraz ze wstępną ogólną oceną) logiki programu operacyjnego (lub wybranej osi priorytetowej)¹² z wykorzystaniem diagramów oraz ze wskazaniem sposobu wykorzystania wyników badań empirycznych oraz odniesienia do teorii społeczno-ekonomicznych. Pozwoli to na ocenę stopnia zrozumienia wymaganego podejścia metodologicznego oraz tematyki badania, w tym w szczególności założeń programu operacyjnego i dotyczącego go kontekstu naukowo-badawczego.

Diagram może być zmodyfikowany przez oferenta w dowolnym zakresie z uwzględnieniem ogólnych zasad przedstawionych w niniejszym dokumencie (załącznik 2) oraz zachowaniem jego czytelności i zrozumiałości.

2. *Sposób uwzględnienia kontekstu naukowo-badawczego, w tym wykaz i opracowanie literatury/wyników badań naukowych i ewaluacyjnych*

W odrębnej części oferty przygotowana zostanie wstępna propozycja sposobu uwzględnienia kontekstu naukowo-badawczego. Sporządzony zostanie m.in. wykaz literatury/wyników badań naukowych i ewaluacyjnych, ustrukturyzowany zgodnie z wstępnymi założeniami ocenianego programu operacyjnego. Innymi słowy lista zaproponowanych źródeł powinna odpowiadać swoim zakresem tematycznym najważniejszym obszarom interwencji programu oraz zidentyfikowanym lub przewidywanym najważniejszym związkom przyczynowo-skutkowym wynikającym z logiki interwencji. Lista źródeł powinna być opatrzona opisem zawierającym uzasadnienie doboru poszczególnych pozycji pozwalającym na dokonanie oceny ich użyteczności w kontekście celów badania.

¹² W zależności od wymagań IZ i stopnia zaawansowania prac nad programem operacyjnym

3. Sposób organizacji procesu badawczego

Opis sposobu organizacji badania powinien zawierać w szczególności rozplanowanie zadań w harmonogramie badania, wraz z ich rozdysponowaniem wśród członków zespołu badawczego. Dotyczy to zwłaszcza szczegółowego rozplanowania pracy ekspertów oraz ich współpracy z pozostałymi członkami zespołu w zakresie przygotowania finalnej wersji raportu. W tej części oferty powinny zostać zidentyfikowane potencjalne obszary ryzyka, mogące wystąpić w trakcie realizacji badania oraz zaproponowane środki je minimalizujące i wpływające na poprawę precyzji i rzetelności badania. Ponadto w przypadku wyboru modelu partycypacyjnego ta część oferty powinna zawierać szczegółową propozycję sposobu współpracy ewaluatora z Instytucją Zarządzającą w zakresie koordynacji procesu ewaluacji z procesem programowania.

3. Harmonogram i koordynacja procesu ewaluacji ex-ante

Zgodnie z przedstawionymi powyżej wymaganiami proces ewaluacji ex-ante powinien przebiegać wg następującego ogólnego harmonogramu¹³:

1. Wybór wykonawcy ewaluacji ex-ante: **do 4 miesięcy**
2. Realizacja procesu ewaluacji ex-ante, w przypadku wyboru modelu:
 - a) partycypacyjnego: **ok. 8 miesięcy** (*harmonogram realizacji uzależniony od harmonogramu procesu programowania*),
 - b) tradycyjnego: **ok. 5 miesięcy**.

Harmonogram ewaluacji ex-ante uzależniony jest od harmonogramu prac nad dokumentami programowymi. Niemniej jednak zaleca się jak najszybsze rozpoczęcie prac nad przygotowaniem dokumentów przetargowych, w tym w szczególności Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia oraz Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia.

Harmonogram prac ewaluatora (jak również przeznaczony na ewaluację ex-ante budżet) powinien uwzględniać zmiany, jakie będą zachodziły w projekcie dokumentu. Ewaluator powinien mieć możliwość odnoszenia się zawsze do najnowszej wersji dokumentu. Ponadto zaleca się zakontraktowanie ewaluatora w sposób umożliwiający przeprowadzenie dodatkowych analiz oraz konsultacje i współpracę z Instytucją Zarządzającą w trakcie negocjacji programu operacyjnego z Komisją Europejską. Rekomenduje się, aby w umowie na realizację ewaluacji ex-ante zastosowane zostało podejście etapowe tj. podział płatności na transze, w tym jedna transza płatności za współpracę na etapie negocjacji z KE.

¹³ W przypadku programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz Programów Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa harmonogram prac może się różnić od zaproponowanego, ze względu na międzynarodowy kontekst tworzenia programów operacyjnych.

W celu realizacji zasady partnerstwa, rekomenduje się powołanie dla każdego programu operacyjnego *Grupy sterującej ds. ewaluacji ex-ante* (lub innego ciała mogącego pełnić analogiczne funkcje).

Zaleca się, aby w skład grup sterujących ds. ewaluacji ex-ante wchodziła przedstawiciele instytucji zaangażowanych w programowanie i przyszłe wdrażanie programu operacyjnego (w tym przedstawiciele partnerów społeczno-ekonomicznych, przedstawiciele KJE w przypadku programów krajowych oraz przedstawiciele Instytucji Koordynującej RPO w przypadku programów regionalnych). Z uwagi na zakres i charakter ewaluacji ex-ante, która w znaczącym zakresie odwołuje się do teorii społeczno-ekonomicznych (*theory based evaluation*), zaleca się również udział w grupach sterujących ekspertów z tytułami naukowymi w dziedzinach, których dotyczy program operacyjny oraz proces ewaluacji ex-ante (w tym m.in. specjalistów z zakresu metodologii badań ewaluacyjnych/badań społeczno-ekonomicznych). Jako dobrą praktykę rekomenduje się zlecenie recenzji naukowej projektu raportu końcowego z ewaluacji ex-ante.

Grupy sterujące powołane zostaną przede wszystkim **w celu stworzenia forum dyskusji nad wynikami ewaluacji ex-ante oraz zakresem i sposobem wdrożenia wniosków i rekomendacji**. Ponadto zadaniem grupy sterującej będzie:

- pomoc w formułowaniu/uszczegółowieniu zakresu ewaluacji ex-ante,
- opiniowanie metodologii (raportu metodologicznego),
- współpraca z ewaluatorem, w tym m.in. pomoc w uzyskaniu danych/kontaktów niezbędnych do realizacji badania (w szczególności w przypadku modelu partycypacyjnego grupa sterująca może służyć jako stałe forum bieżącej współpracy z ewaluatorem),
- opiniowanie raportu końcowego z ewaluacji ex-ante, w tym ocena jakości procesu ewaluacji oraz użyteczności i trafności wniosków i rekomendacji.

Na poziomie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego powołany zostanie *Zespół Sterujący ds. ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020*. Do głównych zadań Zespołu Sterującego należeć będzie:

- wymiana informacji na temat przebiegu procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych w celu bieżącej koordynacji procesu,
- wsparcie eksperckie/doradcze (w skład Zespołu wchodzić będą eksperci w tym m.in. specjaliści z zakresu metodologii badań ewaluacyjnych/badań społeczno-ekonomicznych),
- wsparcie merytoryczne i organizacyjne ze strony KJE (w tym m.in. konsultowanie/opiniowanie zakresów ewaluacji ex-ante oraz raportów

metodologicznych we współpracy z ekspertami wchodzącymi w skład Zespołu).

W ramach prac Zespołu Sterującego we współpracy z ekspertami przygotowana zostanie publikacja *Ewaluacja ex-ante polityki spójności na lata 2014-2020. Posumowanie doświadczeń*.

4. Raport z ewaluacji i wdrożenie rekomendacji

Finalnym produktem procesu ewaluacji ex-ante programu operacyjnego będzie raport ewaluacyjny. Zgodnie z art. 23 projektu rozporządzenia ogólnego raport ewaluacyjny powinien zostać przedłożony Komisji Europejskiej wraz z projektem programu operacyjnego.

Raport z ewaluacji ex-ante powinien zostać przygotowany w sposób, który m.in. pomoże Instytucji Zarządzającej w trakcie negocjacji z KE uzasadnić jej decyzje strategiczne, trafność doboru wskaźników rezultatu, realność osiągnięcia wartości docelowych a także odpowiedniość wskaźników/kluczowych etapów realizacji na potrzeby oceny i rezerwy wykonania oraz oszacowanych wartości docelowych i pośrednich (ang. *milestones*).

Raport (maksymalnie 100 str. bez aneksów) powinien zostać przygotowany w języku polskim (oraz w języku angielskim w wersji ostatecznej¹⁴) i mieć następującą strukturę:

- (1) streszczenie raportu – nie więcej niż 5 stron A4;
- (2) spis treści;
- (3) wprowadzenie;
- (4) ogólny opis przebiegu procesu ewaluacji (w tym informacje dotyczące podmiotów zaangażowanych w proces)
- (5) syntetyczny opis zastosowanych metod badawczych ;
- (6) opis wyników badania (w tym jako osobna część ogólna ocena projektu programu operacyjnego);
- (7) wnioski i rekomendacje (w formie wariantowej)
- (8) aneksy w tym m.in.:
 - (a) opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego),
 - (b) raport metodologiczny,
 - (c) koncepcja procesu ewaluacji programu operacyjnego,
 - (d) synteza wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko,
 - (e) indeks odniesień do wymagań wynikających z art. 48 rozporządzenia ogólnego.

¹⁴ W przypadku programów EWT i EIS raporty mogą mieć inne wersje językowe.

W przypadku wyboru modelu tradycyjnego ewaluator przedstawia Instytucji Zarządzającej raport wraz z wnioskami i rekomendacjami (7). Następnie ewaluator i Instytucja Zarządzająca wspólnie wypracowują zakres i sposób wdrożenia rekomendacji. Po wprowadzeniu zmian w programie operacyjnym ewaluator (we współpracy z Instytucją Zarządzającą) przygotowuje załącznik (8a) „opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego)”.

Jednym z załączników do raportu powinien być indeks odniesień (8e) do wymagań Komisji Europejskiej dotyczących zakresu ewaluacji ex-ante wskazanych w art. 48 projektu rozporządzenia ogólnego. Dla każdego zagadnienia wymaganego zgodnie z projektem rozporządzenia [pkt. (a)-(n) w ramach art. 48] powinien zostać wskazany rozdział oraz strony na których dane zagadnienie poddawane jest analizie i ocenie. Indeks odniesień służyć będzie usprawnieniu procesu negocjacji programu z KE.

W przypadku wyboru modelu partycypacyjnego wnioski i rekomendacje będą wprowadzane na bieżąco w trakcie całego procesu ewaluacji, toczącego się równoległe z procesem programowania. Wówczas punkty (5) i (6) mogą zostać ujęte w raporcie w postaci opisu procesu ewaluacji (opis narracyjny przedstawiający w ciągu logicznym sposób przeprowadzenia i wyniki badania, wnioski i rekomendacje oraz sposób ich uwzględnienia w programie operacyjnym). Niemniej jednak ostateczna wersja raportu powinna zawierać wyodrębniony z tekstu załącznik (7a) tj. „opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego)”.

Do wypracowania zakresu i sposobu uwzględnienia wniosków i rekomendacji zaleca się zastosowanie metody warsztatowej.¹⁵

Projekt raportu powinien zostać zaprezentowany na forum *Grupy sterującej ds. ewaluacji ex-ante* powołanej dla danego programu operacyjnego oraz ewentualnie na forum *Zespołu Sterującego ds. ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020*. Wersja ostateczna raportu z ewaluacji ex-ante powinna zostać zamieszczona na stronach internetowych Instytucji Zarządzającej. Dodatkowo raporty muszą zostać przekazane KJE w celu ich zamieszczenia na stronie www.ewaluacja.gov.pl w zakładce poświęconej procesowi ewaluacji ex-ante.

5. Ocena oddziaływania na środowisko

Zgodnie z zapisami projektu rozporządzenia ogólnego proces ewaluacji ex-ante powinien być uzupełniony o wyniki strategicznej oceny oddziaływania na środowisko¹⁶. Szczegółowe informacje dotyczące zakresu i sposobu

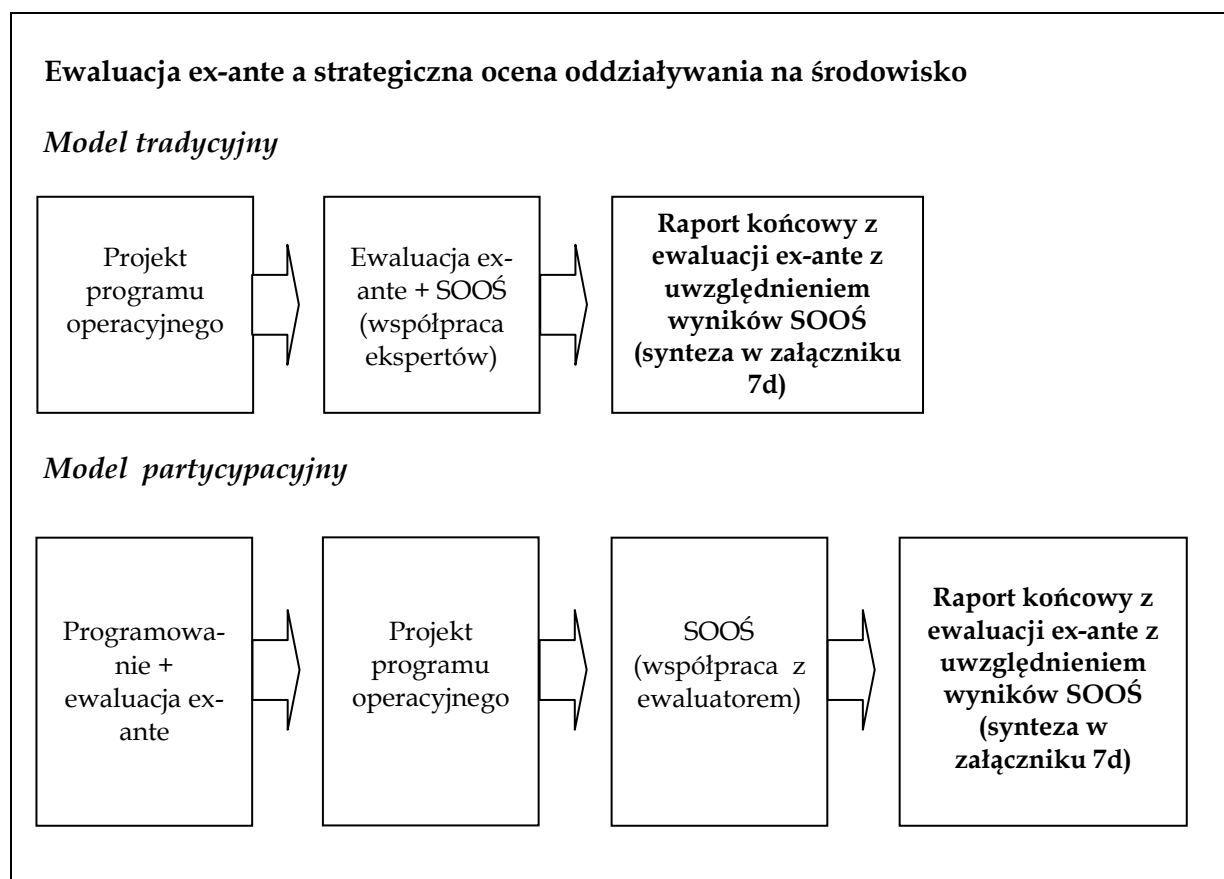
¹⁵ Doświadczenia wskazują, że istotne jest na etapie formułowania wniosków i rekomendacji włączenie Zlecającego w proces ich wypracowania.

¹⁶ Zgodnie z obowiązującym prawem (art. 46 i następne ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz

przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko zostały przedstawione w dokumencie: *Organizacja procesu zamówienia i przygotowania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dokumentów dla perspektywy finansowej UE na 2014 – 2020*.

Ocena oddziaływania na środowisko powinna być przeprowadzona równolegle z procesem ewaluacji, w sposób umożliwiający ewaluatorom uwzględnienie wyników oceny w raporcie końcowym. Ewaluatorzy powinni współpracować z ekspertami wykonującymi ocenę oddziaływania na środowisko (obowiązek współpracy powinien zostać uwzględniony w SOPZ). Celem współpracy jest uspołnienie wniosków i rekomendacji, a tym samym uniknięcie sytuacji uzyskania sprzecznych rekomendacji dotyczących zmian w programie operacyjnym (w przypadku jakichkolwiek wątpliwości/niespójności decyzję o sposobie i zakresie wdrożenia rekomendacji podejmuje Instytucja Zarządzająca). Po zakończeniu procesu oceny oddziaływania na środowisko ewaluator zamieszcza w raporcie końcowym w postaci załącznika dokument: (d) „synteza wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko”.

Rysunek 3



ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U.2008 nr 199 poz. 1227)) w odniesieniu do projektu dokumentu, przed jej ostatecznym przyjęciem, wymagane jest przeprowadzenie tzw. *strategicznej oceny oddziaływania na środowisko* z udziałem społeczeństwa, w tym opracowanie na potrzeby tego postępowania prognozy oddziaływania na środowisko.

6. Finansowanie

Ewaluacja ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020 finansowana będzie ze środków pomocy technicznej na lata 2007-2013. W przypadku „nowych” Instytucji Zarządzających nie dysponujących środkami z pomocy technicznej, ewaluacja ex-ante sfinansowana zostanie ze środków pozostających w dyspozycji KJE (badanie ewaluacyjne zlecone zostanie przez KJE w ścisłej współpracy z właściwą Instytucją Zarządzającą). Przed uruchomieniem procesu ewaluacji ex-ante dokonana zostanie analiza zapotrzebowania zgłaszanego przez Instytucje Zarządzające na środki finansowe pozostające w dyspozycji KJE.

Załącznik 1. Przykładowy Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia na realizację ewaluacji ex-ante programów operacyjnych

Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia na wykonanie badania ewaluacyjnego pt.:

„Ewaluacja ex-ante programu operacyjnego”

I. Uzasadnienie badania

Obowiązek realizacji ewaluacji ex-ante programu operacyjnego wynika z zapisów projektu *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego 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 (WE) nr 1083/2006.*¹⁷ Zakres i ogólne zasady realizacji ewaluacji ex-ante programów operacyjnych realizowanych w ramach polityki spójności w okresie 2014-2020 zostały zdefiniowane w art. 48 ww. projektu rozporządzenia ogólnego. Komisja Europejska doprecyzowała zapisy rozporządzenia w dokumencie *Programming Period 2014-2020. Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy. Guidance document on ex-ante evaluation. European Regional Development Fund. European Social Fund. Cohesion Fund.*

Ponadto dodatkowe informacje dotyczące sposobu realizacji procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych w Polsce zawarte zostały w dokumencie przygotowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego *Zalecenia w z zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020.*

II. Cel badania

Głównym celem ewaluacji ex-ante jest ocena przyjętej w ramach programu operacyjnego logiki interwencji. Ewaluacja ex-ante powinna udzielić odpowiedzi na dwa podstawowe pytania: czy planowane do realizacji interwencje publiczne znajdują uzasadnienie społeczno-ekonomiczne oraz czy ich realizacja przyczyni się do osiągnięcia pożądanych celów rozwojowych, zaspokojenia i rozwiązania zdiagnozowanych potrzeb i problemów społeczno- ekonomicznych.

¹⁷ Z uwzględnieniem propozycji zmian uzgodnionych w ramach negocjacji zapisów rozporządzenia w trakcie prezydencji duńskiej.

Ewaluacja ex-ante jest ściśle powiązana z procesem programowania. Jej głównym produktem są wnioski i rekomendacje, przybierające postać propozycji zmian w zapisach programu operacyjnego.

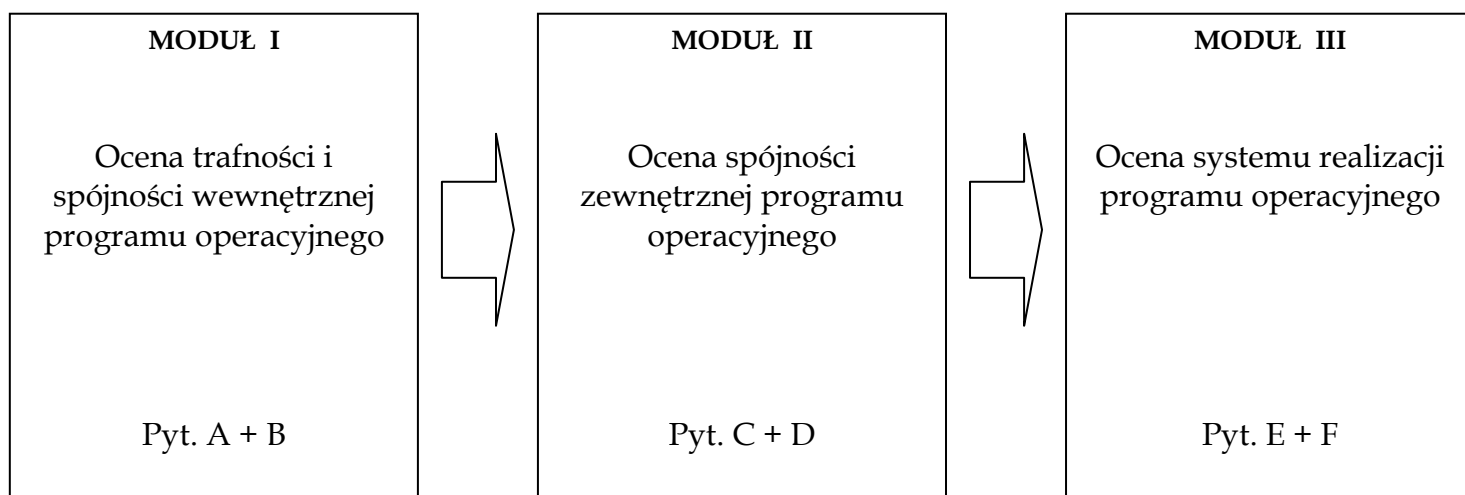
Ponadto celem ewaluacji ex-ante jest osadzenie procesu programowania w ramach teoretycznych poprzez wykorzystanie dostępnej wiedzy do poprawy jakości programu operacyjnego. Dzięki procesowi ewaluacji ex-ante urzeczywistniana jest zasada polityki opartej na dowodach (evidence based policy) – wiedza i doświadczenie programujących uzupełniane są w sposób usystematyzowany wiedzą naukową i ekspercką. Ewaluacja ex-ante pełni również funkcję edukacyjną oraz społeczno-mobilizacyjną. Istotną wartością dodaną ewaluacji jest bowiem lepsze zrozumienie przez osoby zaangażowane we wdrażanie programu mechanizmów jego funkcjonowania.

III. Pytania ewaluacyjne

Przedmiotem ewaluacji ex-ante jest projekt programu operacyjnego..... na lata 2014-2020. Zadaniem ewaluatora jest odpowiedź na sformułowane poniżej pytania ewaluacyjne w ramach poszczególnych modułów badawczych. Na podstawie odpowiedzi na poniższe pytania ewaluator sformułuje wnioski i rekomendacje w zakresie zmian/usprawnień w programie operacyjnym.

Proces ewaluacji przebiegać powinien wg modułów i logiki zaprezentowanej na rys. 1

Rysunek 1



Ewaluator powinien udzielić odpowiedzi na następujące pytania ewaluacyjne:

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

Najważniejszymi elementami procesu ewaluacji ex-ante są pytania **A i B oraz pytanie C**. Niniejsze **trzy kluczowe pytania badawcze stanowią rdzeń całego procesu ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na okres 2014-2020**.

Ocena przeprowadzona zostanie w oparciu o kryteria trafności, spójności oraz przewidywanej skuteczności, efektywności i użyteczności programu operacyjnego.

MODUŁ I

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

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie, Wykonawca powinien uwzględnić co najmniej następujące kwestie:

- zasadność interwencji publicznej w poszczególnych obszarach programu operacyjnego
- trafność diagnozy społeczno-ekonomicznej
- sposób priorytetyzacji zidentyfikowanych w diagnozie wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych
- aktualność i trafność analizy trendów społeczno-ekonomicznych wykorzystanych w diagnozie społeczno-ekonomicznej

- trafność zaproponowanych celów programu operacyjnego w kontekście zidentyfikowanych/zdefiniowanych wyzwań i potrzeb społeczno-ekonomicznych:
 - czy problemy/kwestie przedstawione w diagnozie przekładają się we właściwych proporcjach na cele priorytetów i programu,
 - czy poszczególnym kwestiom nadana została odpowiednia waga,
 - czy trafnie zastosowana została zasada koncentracji tematycznej,
 - czy i z jakiego powodu problemy zidentyfikowane w diagnozie zostały pominięte.

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

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie Wykonawca powinien uwzględnić co najmniej następujące kwestie:

- analiza i ocena związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami,
- ogólna ocena wpływu realizacji programu operacyjnego na sytuację społeczno-ekonomiczną kraju lub regionu (w tym prawdopodobne, a dotychczas nieprzewidziane w projekcie programu pozytywne i negatywne efekty oddziaływania programu),
- analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów,
- sposób zastosowania zasady koncentracji tematycznej (uzasadnienie oraz spójność z logiką interwencji w tym w szczególności z celami programu),
- adekwatność wielkości i struktury nakładów finansowych pod kątem ich spójności z wyzwaniami i potrzebami, planowanymi działaniami oraz założonymi celami,
- 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,
- 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,
- trafność zastosowania poszczególnych form wsparcia,
- przewidywany wpływ projektów dużych i projektów kluczowych na realizację celów priorytetów i programu,
- 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.)¹⁸,

- realność osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji (produktów i rezultatów) w odniesieniu do wartości bazowych w kontekście zaproponowanej logiki interwencji, w tym alokowanych środków finansowych z uwzględnieniem czynników zewnętrznych,
- wpływ na realizację założeń i celów programu pozostałych polityk, strategii i programów wdrażanych na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym oraz innych czynników zewnętrznych związanych z bieżącą i prognozowaną sytuacją społeczno-ekonomiczną,
- uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego, mające wpływ na jego skuteczność i efektywność, w tym warunki wstępne (warunkowość ex-ante), których zasady stosowania zawarte zostały w art. 17 projektu rozporządzenia ogólnego:
 - zasadność zastosowanych dla danego programu operacyjnego warunków wstępnych: Czy spełnienie zaproponowanych warunków wstępnych przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizacji programu operacyjnego?
 - zakres i stopień spełnienia warunków wstępnych: Czy i w jakim zakresie warunki zaproponowane dla programu operacyjnego zostały spełnione? Jakie są możliwości spełnienia w przewidzianych terminach pozostałych do uwzględnienia warunków wstępnych (ocena zaplanowanych działań zmierzających do spełnienia warunków)?
 - inne istotne uwarunkowania zewnętrzne w stosunku do programu operacyjnego nie uwzględnione w ramach zasady warunkowości wstępnej: Czy istnieją inne niespełnione warunki zewnętrzne, mające istotny wpływ na skuteczność i efektywność realizacji programu? Jaki będzie wpływ nie spełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych na skuteczność i efektywność programu operacyjnego? Jakie są możliwości i perspektywa czasowa spełnienia innych istotnych warunków zewnętrznych?

MODUŁ II

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

¹⁸ W tym w szczególności na następujących dokumentach ewaluacyjnych: *Evidence- based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives*; *Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006*; *Ewaluacja ex-post Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006*.

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie, Wykonawca powinien uwzględnić co najmniej następujące kwestie:

- 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),
- spójność programu operacyjnego ze wskazanymi w projekcie rozporządzenia (art. 48 pkt. 3 (d)) rekomendacjami Rady Unii Europejskiej.

Ocena spójności zewnętrznej powinna odnosić się do następujących dokumentów strategicznych:

- Wspólne Ramy Strategiczne
- Umowa Partnerska
- Strategia Europa 2020 (z uwzględnieniem Krajowego Programu Reform)
-

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

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie, Wykonawca powinien uwzględnić co najmniej następujące kwestie:

- stopień i zakres uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie programowania (czy w ramach przygotowywania diagnozy oraz całego programu brane były pod uwagę/poddawane analizie zasady równości szans płci, niedyskryminacji, w tym w szczególności w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych oraz zrównoważonego rozwoju oraz czy w procesie programowania uczestniczyły podmioty zaangażowane w promocję zasad horyzontalnych),
- 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),
- sposób uwzględnienia zasad horyzontalnych w procesie wdrażania, monitorowania i ewaluacji programu.

MODUŁ III

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

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie, Wykonawca powinien uwzględnić co najmniej następujące kwestie:

- potencjał administracyjny, w tym zasoby ludzkie instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego,
- obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji programu,
- 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 w przypadku 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),
- przedsięwzięcia zaplanowane w celu redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.

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

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie, Wykonawca powinien uwzględnić co najmniej następujące kwestie:

- trafność, przejrzystość, wiarygodność statystyczna, agregowalność, dostępność, solidność (ang. *robustness*) wskaźników realizacji (produktu i rezultatu),
- dobór wskaźników/kluczowych etapów realizacji na potrzeby oceny i rezerwy wykonania oraz ocena oszacowanych wartości docelowych i pośrednich (ang. *milestones*) (trafność doboru - czy 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),
- sposoby umożliwiające terminowe dostarczanie odpowiedniego zakresu danych m.in. na użytek sprawozdań rocznych,
- źródła oraz metody generowania danych oraz sposoby służące zapewnieniu wysokiej jakości pozyskiwanych danych,

- potrzeby w zakresie dostępu do danych niezbędnych do skutecznej realizacji procesu ewaluacji, w tym w szczególności dla zaawansowanych metodologicznie badań ewaluacyjnych przeprowadzanych m.in. za pomocą metod kontrfaktycznych (identyfikacja luk informacyjnych w tym zakresie oraz zaproponowanie sposobów pozyskiwania niezbędnych danych),
- zasoby ludzkie oraz potencjał instytucjonalny system monitorowania i ewaluacji (obszary ryzyka i bariery dla skutecznej i efektywnej realizacji procesów monitorowania i ewaluacji)
- ocena założeń programu pod kątem realizacji zasady *evidence based policy*.

Ewaluator przygotowuje wstępną koncepcję procesu ewaluacji programu operacyjnego, która posłuży Instytucji Zarządzającej do przygotowania Planu ewaluacji programu operacyjnego na lata 2014-2020. Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej Plan ewaluacji powinien zawierać:

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

Wstępna koncepcja procesu ewaluacji powinna ściśle wynikać z logiki interwencji programu oraz zawierać w szczególności zakres tematyczny i harmonogram realizacji ewaluacji wraz uzasadnieniem ich przeprowadzenia oraz propozycje metodologiczne dla poszczególnych badań wraz z określeniem zapotrzebowania na dane. Rolą ewaluatora jest również wskazanie barier w pozyskiwaniu danych oraz sposobów ich przezwyciężenia (w szczególności na potrzeby realizacji badań ewaluacyjnych za pomocą metod kontrfaktycznych).

IV. Metodologia badania

Szczegółowe rozstrzygnięcia dotyczące metod badawczych powinny być przedstawione przez Wykonawcę. Metodologia ewaluacji zastosowana przez Wykonawcę powinna umożliwić udzielenie wyczerpujących odpowiedzi na postawione przez Zamawiającego pytania ewaluacyjne. Metodologia badania stanowić będzie główny element oceny ofert złożonych przez potencjalnych Wykonawców badania.

Przedmiotem badania w ramach ewaluacji ex-ante będzie przede wszystkim zastosowana w ramach programu teoria zmiany i zaprojektowana na jej podstawie

logika interwencji. Stąd proces badawczy bazować będzie na ewaluacji opartej na teorii (*theory based evaluation*) i polegać będzie na analizie i ocenie logiki programu operacyjnego. Stosowane będą głównie metody typu *desk research*: (analiza literatury, analiza wyników badań naukowych i ewaluacyjnych). Ponadto metodyka badania powinna uwzględniać metody jakościowe pozwalające na udzielenie odpowiedzi na pytania ewaluacyjne oraz służące uspołecznieniu procesu ewaluacji, takie jak wywiady indywidualne, grupy fokusowe oraz warsztaty itp.

Etapy analizy logiki interwencji

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

1. Odtworzenie logiki programu operacyjnego

Ewaluator na podstawie analizy dokumentacji programowej, uzupełnionej o dane uzyskane metodami jakościowymi (wywiady, grupy fokusowe, warsztaty itp.), buduje model logiczny programu operacyjnego i poszczególnych osi priorytetowych, obrazujący związki przyczynowo-skutkowe pomiędzy zidentyfikowanymi potrzebami i planowanymi do podjęcia działaniami a spodziewanymi efektami.

2. Stworzenie ram koncepcyjnych badania

Ewaluator dokonuje zebrania i analizy wiedzy naukowej i eksperckiej (analiza literatury, analiza wyników badań naukowych i ewaluacyjnych krajowych i zagranicznych, ekspertyz, analiz, metody eksperckie, fokusy z udziałem ekspertów), użytecznej dla wyjaśnienia/weryfikacji mechanizmów przyczynowo-skutkowych przedstawionych w odtworzonej logice programu operacyjnego i osi priorytetowych.

3. Ewaluacja logiki programu operacyjnego

Ewaluator porównuje założenia programu (odtworzoną logikę interwencji) z wiedzą naukową i ekspercką a następnie dokonuje oceny programu operacyjnego. Celem ewaluacji jest przede wszystkim ocena siły powiązań przyczynowo-skutkowych pomiędzy interwencją a efektami. Niemniej jednak ewaluacja poza odpowiedzią na pytanie, CZY spodziewane efekty/zmiany wystąpią w wyniku wdrożenia interwencji, powinna również udzielić odpowiedzi na pytania, W JAKI SPOSÓB i DLACZEGO (wraz ze szczegółowym opisem/uzasadnieniem). Elementem oceny w tym zakresie powinna być również analiza alternatywnych sposobów realizacji założonych celów. Zaleca się, aby analiza opcjonalna miała (o ile jest to uzasadnione) odzwierciedlenie w rekomendacjach formułowanych w formie wariantowej.

Na podstawie przeprowadzonej oceny ewaluator formułuje wnioski i rekomendacje (rekomendowane zmiany w programie) oraz przedstawia rekomendowany model logiczny programu operacyjnego spójny z dostępną wiedzą naukową i ekspercką (m.in. w postaci diagramu wraz z opisem oraz odniesieniem do teorii/wyników badań). Wnioski

i rekomendacje sformułowane przez ewaluatora powinny być użyteczne dla Instytucji Zarządzającej w trakcie prac na szczegółowym opisie priorytetów na późniejszych etapach programowania.

Ocena realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników realizacji (rezultatów) może zostać przeprowadzona za pomocą modeli ekonomicznych. Do wypracowania zakresu i sposobu uwzględnienia wniosków i rekomendacji zaleca się zastosowanie metody warsztatowej.

Zaleca się, aby metodologia badania uwzględniała możliwość korzystania z wiedzy większej liczby ekspertów/naukowców (w tym zagranicznych) nie wchodzących formalnie w skład zespołu badawczego (np. warsztaty, fokusy, metody delfickie itp.).

Jednym z istotnych produktów ewaluacji ex-ante będą przygotowane przez ewaluatora diagramy, obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami (zgodnie z zaleceniami zawartymi w załączniku 2). Diagramy powinny przedstawiać rekomendowane przez ewaluatora modele logiczne programu i osi priorytetowych oraz zawierać szczegółowy opis związków przyczynowo-skutkowych wraz z odniesieniem do wyników badań naukowych/ewaluacyjnych/teorii społeczno-ekonomicznych. Ewaluator przygotuje również diagramy obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu a celami najważniejszych strategii na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym, w tym w szczególności celami strategii Europa 2020.

V. Sposób prezentacji wyników badania

W wyniku procesu badawczego przygotowane zostaną następujące najważniejsze produkty:

- raport metodologiczny
- raport końcowy z ewaluacji ex-ante w tym m.in.:
 - diagramy obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy zaplanowanymi w ramach programu działaniami i ich produktami a oczekiwanymi rezultatami,
 - diagramy obrazujące związki przyczynowo-skutkowe zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu a celami najważniejszych strategii na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym,
 - wstępna koncepcja procesu ewaluacji dla programu operacyjnego,

- prezentacja wyników prac na spotkaniach
- konsultacje i/lub dodatkowe analizy uzupełniające w zakresie wyników ewaluacji ex-ante w trakcie negocjacji programu operacyjnego z KE

Finalnym produktem procesu ewaluacji ex-ante programu operacyjnego będzie raport końcowy z ewaluacji ex-ante. Wykonawca dostarczy raport końcowy w wersji elektronicznej (CD-ROM) oraz papierowej w 10 egz. (max. 100 str. bez aneksów). Raport powinien zostać przygotowany w języku polskim (oraz w języku angielskim w wersji ostatecznej) i mieć następującą strukturę:

- (1) streszczenie raportu – nie więcej niż 5 stron A4;
- (2) spis treści;
- (3) wprowadzenie;
- (4) ogólny opis przebiegu procesu ewaluacji (w tym informacje dotyczące podmiotów zaangażowanych w proces)
- (5) syntetyczny opis zastosowanych metod badawczych;
- (6) opis wyników badania (w tym jako osobna część ogólna ocena projektu programu operacyjnego);
- (7) wnioski i rekomendacje (w formie wariantowej);
- (8) aneksy w tym m.in.:
 - (a) opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego),
 - (b) raport metodologiczny,
 - (c) koncepcja procesu ewaluacji programu operacyjnego,
 - (d) synteza wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko,
 - (e) indeks odniesień do wymagań wynikających z art. 48 rozporządzenia ogólnego.

Raport z ewaluacji ex-ante powinien zostać przygotowany w sposób, który m.in. pomoże Instytucji Zarządzającej w trakcie negocjacji z KE uzasadnić jej decyzje strategiczne, trafność doboru wskaźników rezultatu, realność osiągnięcia wartości docelowych a także odpowiedniość wskaźników/kluczowych etapów realizacji na potrzeby oceny i rezerwy wykonania oraz oszacowanych wartości docelowych i pośrednich (ang. *milestones*).

(model tradycyjny)

Ewaluator przedstawia Instytucji Zarządzającej raport wraz z wnioskami i rekomendacjami (6). Następnie ewaluator i Instytucja Zarządzająca wspólnie wypracowują zakres i sposób wdrożenia rekomendacji. Po wprowadzeniu zmian w programie operacyjnym ewaluator (we współpracy z Instytucją Zarządzającą) przygotowuje załącznik (7a) „opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego)”.

(model partycypacyjny)

Wnioski i rekomendacje będą wprowadzane na bieżąco w trakcie całego procesu ewaluacji toczącego się równolegle z procesem programowania. Punkty (5) i (6) powinny zostać zatem ujęte w raporcie w postaci opisu procesu ewaluacji (opis narracyjny przedstawiający w ciągu logicznym sposób przeprowadzenia i wyniki badania, wnioski i rekomendacje oraz sposób ich uwzględnienia w programie operacyjnym). Niemniej jednak ostateczna wersja raportu powinna zawierać wyodrębniony z tekstu załącznik (7a) tj. „opis zakresu i sposobu uwzględnienia w programie operacyjnym wniosków i rekomendacji (zmiany/usprawnienia programu operacyjnego)”.

Jednym z załączników do raportu powinien być indeks odniesień (8e) do wymagań Komisji Europejskiej dotyczących zakresu ewaluacji ex-ante wskazanych w art. 48 projektu rozporządzenia ogólnego. Dla każdego zagadnienia wymaganego zgodnie z projektem rozporządzenia [pkt. (a)-(n) w ramach art. 48] powinien zostać wskazany rozdział oraz strony na których dane zagadnienie poddawane jest analizie i ocenie. Indeks odniesień służyć będzie usprawnieniu procesu negocjacji programu z KE.

VI. Organizacja i harmonogram realizacji badania

(model tradycyjny)

Realizacja badania będzie przebiegać zgodnie z następującym harmonogramem:

- **w terminie do 3 tygodni od dnia podpisania umowy** – przygotowanie projektu raportu metodologicznego:
 - raport przekazany zostanie Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (2 egzemplarze)
 - przedstawienie raportu w formie prezentacji multimedialnej i dokonanie uzgodnień z Zamawiającym;
- **w terminie do 5 tygodni od dnia podpisania umowy** – przygotowanie ostatecznej wersji raportu metodologicznego:
 - raport przekazany zostanie Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (2 egzemplarze)
 - na żądanie Zamawiającego przedstawienie raportu w formie prezentacji multimedialnej;
- **w terminie do ... tygodni od dnia podpisania umowy** – przedstawienie projektu raportu końcowego:

- projekt raportu ma być przekazany Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (10 egzemplarzy)
 - na żądanie Zamawiającego Wykonawca zobowiązany jest do przedstawienia projektu raportu w formie prezentacji multimedialnej. Prezentacja zostanie wyznaczona w terminie do ... tygodni od dnia przekazania projektu raportu Zamawiającemu.
 - do ... tygodni od dnia przekazania projektu raportu Wykonawca (we współpracy z Instytucją Zarządzającą) zorganizuje warsztaty w celu wypracowania zakresu i sposób wdrożenia rekomendacji.
- **w terminie do ... tygodni od dnia podpisania umowy** - przedstawienie ostatecznej wersji raportu końcowego:
- raport zostanie przekazany Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (10 egzemplarzy)
 - na żądanie Zamawiającego przedstawienie raportu w formie prezentacji multimedialnej. Prezentacja zostanie wyznaczona w terminie do ... tygodni od dnia przekazania raportu Zamawiającemu. Zamawiający zastrzega sobie prawo do wniesienia uwag do ostatecznej wersji raportu po prezentacji multimedialnej.
- **w terminie do ... tygodni od dnia podpisania umowy** - współpraca z Instytucją Zarządzającą w zakresie negocjacji programu operacyjnego z Komisją Europejską:
- na żądanie Zamawiającego gotowość do konsultacji i/lub przygotowania dodatkowych analiz uzupełniających w zakresie wyników ewaluacji ex-ante.

(model partycypacyjny)

Proces ewaluacji ex-ante ma charakter partycypacyjny tj. ewaluacja prowadzona jest równolegle z procesem programowania. Ewaluator współpracuje z osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie programu i na bieżąco dokonuje analizy i oceny programu zgodnie z zakresem wskazanym w niniejszym dokumencie. Ewentualne rekomendowane zmiany w programie wprowadzane są na bieżąco. Punktem wyjścia dla procesu ewaluacji ex-ante (w tym dla przygotowania oferty na realizację badania) jest wstępna koncepcja programu operacyjnego przedstawiona w załączniku 3. Szczegółowy sposób współpracy z IZ w zakresie koordynacji procesu ewaluacji i procesu programowania powinien zostać zaproponowany przez Wykonawcę w ofercie, a następnie doprecyzowany z raporcie metodologicznym i przedyskutowany w trakcie spotkania z IZ zgodnie z poniższym harmonogramem.

Realizacja badania będzie przebiegać zgodnie z następującym harmonogramem:

- **w terminie do 3 tygodni od dnia podpisania umowy** - przygotowanie projektu raportu metodologicznego (z uwzględnieniem propozycji sposobu

współpracy w zakresie koordynacji procesu ewaluacji i procesu programowania):

- raport przekazany zostanie Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (2 egzemplarze),
 - przedstawienie raportu w formie prezentacji multimedialnej i dokonanie uzgodnień z Zamawiającym.
- **w terminie do 5 tygodni od dnia podpisania umowy** – przygotowanie ostatecznej wersji raportu metodologicznego (z uwzględnieniem propozycji sposobu współpracy w zakresie koordynacji procesu ewaluacji i procesu programowania):
- raport przekazany zostanie Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (2 egzemplarze),
 - na żądanie Zamawiającego przedstawienie raportu w formie prezentacji multimedialnej.
- **w terminie do 6 tygodni od dnia podpisania umowy** – zorganizowanie spotkania Wykonawcy z Instytucją Zarządzającą w celu ustalenia szczegółowego harmonogramu i sposobu współpracy w zakresie koordynacji procesu ewaluacji i procesu programowania
- **w terminie do ... tygodni od dnia podpisania umowy** – przedstawienie projektu raportu końcowego:
- projekt raportu ma być przekazany Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (10 egzemplarzy),
 - na żądanie Zamawiającego Wykonawca zobowiązany jest do przedstawienia projektu raportu w formie prezentacji multimedialnej. Prezentacja zostanie wyznaczona w terminie do ... tygodni od dnia przekazania projektu raportu Zamawiającemu.
- **w terminie do ... tygodni od dnia podpisania umowy** – przedstawienie ostatecznej wersji raportu końcowego:
- raport zostanie przekazany Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (10 egzemplarzy),
 - na żądanie Zamawiającego przedstawienie raportu w formie prezentacji multimedialnej. Prezentacja zostanie wyznaczona w terminie do ... tygodni od dnia przekazania raportu Zamawiającemu. Zamawiający zastrzega sobie prawo do wniesienia uwag do ostatecznej wersji raportu po prezentacji multimedialnej.

- **w terminie do ... tygodni od dnia podpisania umowy** – współpraca z Instytucją Zarządzającą w zakresie negocjacji programu operacyjnego z Komisją Europejską:
 - na żądanie Zamawiającego gotowość do konsultacji i/lub przygotowania dodatkowych analiz uzupełniających w zakresie wyników ewaluacji ex-ante.

Wykonawca zobowiązany jest do współpracy z ekspertami wykonującymi ocenę oddziaływania na środowisko (organizacja co najmniej 3 spotkań z ekspertami wykonującymi ocenę oddziaływania na środowisko). Celem współpracy jest uspoźnienie wniosków i rekomendacji, a tym samym uniknięcie sytuacji uzyskania sprzecznych rekomendacji dotyczących zmian w programie operacyjnym. Po zakończeniu procesu oceny oddziaływania na środowisko ewaluator zamieszcza w raporcie końcowym w postaci załącznika dokument: (d) „synteza wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko”.

Wykonawca zobowiązany jest do ścisłej współpracy z Zamawiającym i uczestnictwa w spotkaniach Grupy sterującej ds. ewaluacji ex-ante.

Załączniki do SOPZ:

1. *Projekt programu operacyjnego lub wstępna koncepcja programu operacyjnego*
2. *Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante wraz ze wzorem diagramu*

Załącznik 2. Wzór diagramu/modelu logicznego na potrzeby ewaluacji ex-ante programów operacyjnych

Na rysunku 4 zaprezentowany został wzór diagramu w ujęciu modelowym, który zaleca się do wykorzystania przez ewaluatora, w celu przeprowadzenia oceny programu i prezentacji wyników. Przedstawiony poniżej wzór diagramu ma charakter ogólny i powinien zostać dostosowany i uzupełniony (zastosowany) przez ewaluatora. Diagram może być zmodyfikowany przez ewaluatora w dowolnym zakresie z uwzględnieniem ogólnych zasad przedstawionych w niniejszym dokumencie oraz z uwzględnieniem zasady komunikatywności. Sposób prezentacji wyników badania za pomocą diagramu będzie jednym z kryteriów oceny ofert na wykonanie ewaluacji ex-ante.

Zadaniem ewaluatora jest zaprezentowanie w postaci diagramu rekomendowanego modelu logicznego programu operacyjnego wraz ze szczegółowym opisem (w ramach Modułu I). Informacje na diagramie powinny mieć charakter syntetyczny (hasłowy). Ewentualne dodatkowe informacje dotyczące założeń programu powinny zostać zawarte w opisie do diagramu.

Najistotniejszym elementem diagramu powinien być szczegółowy opis związków przyczynowo-skutkowych zachodzących pomiędzy poszczególnymi elementami logiki programu tj. potrzebami, podjętymi działaniami, produktami i rezultatami, z uwzględnieniem czynników zewnętrznych. Celem opisu jest wyjaśnienie mechanizmów przyczynowo-skutkowych wraz uzasadnieniem w postaci odwołania (w tym przypisu w tekście) do teorii społeczno-ekonomicznych oraz „dowodów” (ang. *evidence*) tj. wyników badań empirycznych (badań naukowych, ewaluacyjnych, analiz itp.). Opis związków przyczynowo-skutkowych powinien być poprzedzony odpowiednią cyfrą stanowiącą odwołanie do właściwego miejsca na diagramie. Istnieje możliwość opisu więcej niż jednego związku przyczynowo-skutkowego w tej samej części tekstu np. opisu związków pomiędzy produktami, rezultatami bezpośrednimi i rezultatami strategicznymi, z uwzględnieniem wpływu czynników zewnętrznych. Wówczas taki opis powinien być poprzedzony ciągiem odpowiednich cyfr stanowiących odwołania do właściwych miejsc na diagramie.

Ewaluator przygotowuje również diagramy obrazujące związki przyczynowo-skutkowe, zachodzące pomiędzy spodziewanymi efektami programu a celami najważniejszych strategii na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym, w tym w szczególności celami strategii Europa 2020 (w ramach Modułu II) . Cele ww. strategii mogą być potraktowane na diagramie, jako rezultaty strategiczne lub diagram może zostać uzupełniony o dodatkowy wymiar/związek przyczynowo-skutkowy dotyczący wpływu spodziewanych efektów (rezultatów) programu na realizację celów strategii.

Diagramy wraz ze szczegółowymi opisami mogą zostać przedstawione w odrębnej części raportu (np. w postaci załącznika lub osobnego rozdziału) lub stanowić integralną część tekstu, jako ilustracje wyników badania oraz wniosków i rekomendacji.

