

Analiza zagrożeń w realizacji celów poszczególnych programów operacyjnych

Monika Dołowiec

Instytucja Zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

19 września 2006

Analiza zagrożeń realizacji celów poszczególnych programów operacyjnych

W związku ze zobowiązaniem, nałożonym przez KM PWW 12 czerwca br., IZ PWW podjęła się próby przeprowadzenia analizy zagrożeń realizacji celów przyjętych w poszczególnych działaniach priorytetach programów operacyjnych.

Analiza zagrożeń realizacji celów poszczególnych programów operacyjnych

Na obecnym etapie realizacji PO przeprowadzenie analizy zagrożeń realizacji celów jest utrudnione ponieważ:

- kwartalnie monitorowane są jedynie wskaźniki produktu,
- wartości wskaźników rezultatu i oddziaływania są monitorowane co rok,
- na koniec 2005 r. zrealizowana była niewielka część zatwierdzonych projektów, w związku z czym wartości tych wskaźników były niskie.

Zakres analizy

Analiza przygotowana przez IZ PWW dla każdego programu operacyjnego prezentowała:

- zagrożone wskaźniki produktu i rezultatu,
- stopień realizacji tych wskaźników,
- diagnozę przyczyn problemów z osiągnięciem wartości docelowej wskaźników,
- stanowisko i rekomendacje IZ PWW.

Zakres analizy

W odniesieniu do wszystkich wskaźników zaproponowano działania naprawcze zmierzające do poprawy stopnia ich realizacji, m. in.:

- wyznaczenie wartości docelowych wskaźników,
- zmniejszenie wartości docelowych w UP,
- ponowne oszacowanie wartości wskaźników w działaniach, w których dokonano realokacji środków finansowych,
- prowadzenie bieżącego monitoringu wartości wskaźników,
- przeprowadzenie analizy realizacji projektów pod kątem realności osiągnięcia wartości docelowych wskaźników,
- rozszerzenie kryteriów dostępu w niektórych działaniach,
- ocena ryzyka związanego z opóźnieniami w realizacji projektów.

Zakres analizy

IZ PWW przekazała IZ PO wyniki wstępnej analizy zagrożeń realizacji celów i zwróciła się z prośbą o:

- ustosunkowanie się do tej analizy,
- odniesienie się do propozycji zalecanych działań zaradczych służących poprawie stopnia osiągnięcia wskaźników rzeczowych,
- zaproponowanie dodatkowych działań naprawczych, a także wskazanie już podjętych kroków,
- przedstawienie pogłębionej analizy realizacji celów działań i priorytetów, podpartej wiedzą o r/zrealizowanych projektach,
- zaprezentowanie wyników pogłębionej analizy na kolejnym posiedzeniu KM PO.

Wyniki analizy dla SPO *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw*

Zagrożenia

Problemy z osiągnięciem wartości docelowych niektórych wskaźników zidentyfikowano w działaniach: 1.1, 1.2.3, 1.4, 1.5, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4.

Problemy te związane są z:

- dokonaną realokacją środków,
- opóźnieniami w realizacji projektów,
- mniejszym od przewidywanego zainteresowaniem beneficjentów niektórymi działaniami lub możliwością realizacji projektów w oparciu o inne instrumenty (działanie 1.4, 2.1),
- uzyskaniem właściwej proporcji wsparcia w poddziałaniu 2.2.1,
- wyższą od przewidywanej średnią wartością projektów,
- trudnościami z pomiarem aktualnej wartości wskaźników.

Wyniki analizy dla SPO *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw*

Zdaniem IZ PWW zagrożenie dla realizacji celów występuje w odniesieniu do następujących działań/poddziałów SPO-WKP:

- *1.4 Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką*
 - dysproporcja między liczbą i wartością projektów realizowanych przez jednostki badawcze i naukowe oraz przedsiębiorców,
 - niska średnia wartość projektów przedsiębiorców - nawet osiągnięcie wartości docelowych wskaźników może nie zagwarantować wykorzystania alokacji,
 - alternatywne instrumenty wsparcia.
- *2.2.1 Wsparcie dla przedsiębiorstw dokonujących nowych inwestycji*
 - trudności z osiągnięciem właściwych proporcji wsparcia przeznaczonego dla MSP i dużych przedsiębiorstw (zgodnie z dokumentami programowymi odpowiednio 75% i 25%).

Wyniki analizy dla SPO *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw*

Działania naprawcze

- dostosowanie wartości wskaźników do aktualnej alokacji,
- dostosowanie wartości wskaźników do rodzaju i liczby realizowanych projektów,
- obniżenie wartości wskaźników, których osiągnięcie jest nierealne,
- przeprowadzenie ankiety monitoringowej wśród beneficjentów w celu zmierzenia wartości niektórych wskaźników,
- w poddziałaniu 2.2.1 zmiana proporcji wskaźników oraz kryteriów udzielania wsparcia,
- podjęcie działań informacyjnych i promujących działania wśród potencjalnych beneficjentów,
- przyspieszenie kontraktowania środków w działaniu 2.4. przez NFOSiGW (dla projektów zatwierdzonych do wsparcia).

Wyniki analizy dla SPO *Rozwój zasobów ludzkich*

Zagrożenia

Zdaniem IZ SPO RZL, ze względu na rosnącą dynamikę wdrażania poszczególnych działań, osiągnięcie zakładanych wartości wskaźników jest niezagrażone. W przypadku wskaźników w działaniu 1.5 i 1.6 przewidywana jest konsultacja z IW odnośnie możliwości osiągnięcia wartości wskaźników. Aktualny niski stopień realizacji niektórych wskaźników jest związany z:

- niskim poziomem kontraktacji na początku wdrażania programu,
- opóźnieniami w realizacji niektórych działań.

Wyniki analizy dla SPO *Rozwój zasobów ludzkich*

Działania naprawcze

- bieżące monitorowanie postępu realizacji niektórych projektów,
- konsultacje z instytucją wdrażającą odnośnie możliwości osiągnięcia docelowych wartości wskaźników.

Wyniki analizy dla SPO *Transport*

Zagrożenia

- opóźnienia w realizacji projektów i we wdrażaniu programu,
- zbyt wysokie wartości wskaźników w odniesieniu do realizowanych projektów,
- niedostosowanie wskaźników do zmian koncepcji finansowania projektów (budowa Metra Warszawskiego, budowa autostrady A-2).

Wyniki analizy dla SPO *Transport*

Działania naprawcze

- w związku z decyzją o finansowaniu budowy Metra Warszawskiego zostaną określone nowe wskaźniki, a część obecnych ulegnie obniżeniu,
- bieżące monitorowanie projektów, których realizacja jest zagrożona,
- obniżenie wartości wskaźników związane z realokacją środków,
- usunięcie wskaźnika w działaniu 2.1. w związku ze zmianą koncepcji finansowania budowy autostrady A-2 na odcinku Stryków-Konotopa,
- dostosowanie wartości wskaźników do realizowanych projektów.

Wyniki analizy dla SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*

Zagrożenia

- mniejsze od zakładanego zainteresowanie beneficjentów działaniami 2.4 i 2.6.
- najwcześniej w 2007 r. będzie możliwe dokonanie analizy wpływu wsparcia udzielonego w ramach PO na wartości osiągnięte przez niektóre wskaźniki,
- opóźnienia w rozpatrywaniu wniosków i zawieraniu umów wynikające z nagromadzenia złożonych wniosków o dofinansowanie,
- niektóre dane niezbędne do określenia wartości wskaźników dostępne będą dopiero na koniec br. i zostaną przedstawione w sprawozdaniu za 2006 r.

Wyniki analizy dla SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*

Działania naprawcze

- przyspieszenie rozpatrywania wniosków i podpisywania umów poprzez przesuwanie wniosków z macierzystych oddziałów regionalnych ARiMR do oddziałów, które zakończyły rozpatrywanie wniosków,
- określenie wartości niektórych wskaźników po uzyskaniu danych z ankiet od beneficjentów oraz po dokonaniu oceny ex-post,
- dokonanie przeglądu i korekty zakładanych wartości docelowych wskaźników w działaniu 2.4 i 2.6.

Wyniki analizy dla SPO *Rybołówstwo i przetwórstwo ryb*

Zagrożenia

- najbardziej zagrożona jest realizacja celu priorytetu 2 *Odnowa i modernizacja floty rybackiej*. Poziom kontraktacji środków w tym priorytecie po dokonaniu możliwych realokacji wynosi zaledwie 1 %. Związane jest to z niedopasowaniem działań kwalifikowalnych w ramach priorytetu do potrzeb polskiego rybołówstwa.
- zagrożone jest osiągnięcie zakładanych wartości wskaźników również w działaniu 3.1, 3.5, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6,
- niedostosowanie wartości wskaźników do dokonanych realokacji.

Wyniki analizy dla SPO *Rybołówstwo i przetwórstwo ryb*

Działania naprawcze

- promowanie działań o niskim zainteresowaniu beneficjentów poprzez płatne ogłoszenia w mediach finansowane ze środków pomocy technicznej,
- dostosowanie wartości wskaźników do wielkości dostępnych środków po realokacji,
- ponowne oszacowanie wartości docelowych wskaźników biorąc pod uwagę realizowane projekty.

Wyniki analizy dla ZPORR

Zagrożenia

- za zagrożone wskaźniki uznano te, których wartość docelowa na koniec II kwartału wyniosła „0” lub występuje niski stopień realizacji;
- do zagrożonych zaliczono wskaźniki z zakresu turystyki i kultury oraz ochrony środowiska z priorytetu 1 *Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów*;
- najbardziej zagrożona jest realizacja wskaźników z priorytetu 2 *Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach* w działaniach dotyczących reorientacji zawodowej osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi (dz. 2.4) oraz osób odchodzących z rolnictwa (dz. 2.3). Przyczyną takiego stanu rzeczy jest niewielkie zainteresowanie beneficjentów; niewielka liczba umów oraz wysokość dokonanych realokacji (z działania 2.4 realokowano 33,4% przyznanych środków).
- zagrożona jest również realizacja poszczególnych wskaźników w działaniach 3.1, 3.2, 3.3 i 3.4.

Wyniki analizy dla ZPORR

Działania naprawcze

- analiza projektów pod kątem stopnia realizacji wartości wskaźników przewidzianych w uzupełnieniu programu;
- zmiana docelowych wartości w działaniach, w których dokonano realokacji (przede wszystkim w działaniu 2.4);
- intensyfikacja działań promocyjnych i szkoleniowych dla potencjalnych beneficjentów (dz. 2.3 oraz 2.4).

Wyniki analizy dla PO *Pomoc techniczna*

Zagrożenia

- brak wskaźnika określającego liczbę szkoleń na poziomie projektu (działanie 1.1),
- zbyt wąskie kryteria dostępu w działaniu w działaniu 1.2,
- przedłużające się procedury przetargowe.

Wyniki analizy dla PO *Pomoc techniczna*

Działania naprawcze

- IZ zwróci się do beneficjentów realizujących projekty szkoleniowe z prośbą o informację nt. liczby przeprowadzonych i planowanych szkoleń,
- włączenie raportów monitoringowych z realizacji PWW oraz raportów z realizacji PO PT do wskaźnika w działaniu 1.2,
- zobowiązanie beneficjentów do monitorowania wartości wskaźników,
- pomiar wskaźników dotychczas nie monitorowanych.

Wnioski

- na obecnym etapie realizacji programów możliwa jest jedynie wstępna analiza realizacji założonych efektów rzeczowych (wskaźników produktu i rezultatu),
- wskazuje ona, iż w ok. 20 działaniach na 100 realizowanych możliwe jest nieosiągnięcie założonych rezultatów, co wymaga podjęcia działań interwencyjnych.

Wnioski

O zagrożeniach realizacji celów można mówić:

- w odniesieniu do działań/poddziałań:
 - dz. 2.2.1. oraz 1.4. SPO WKP ze względu na zaburzenie proporcji udzielanego wsparcia (podjęto działania naprawcze),
 - dz. 2.3 oraz 2.4 ZPORR ze względu na małe zainteresowanie beneficjentów,
- w odniesieniu do priorytetów i programów:
 - SPO *Rybołówstwo* (priorytet 2, 3, 4) – głównie ze względu na brak zainteresowania beneficjentów,
 - SPO *Transport* (priorytet 1 i 2) – głównie ze względu na opóźnienia w realizacji projektów (prowadzony jest bieżący monitoring projektów).

Wnioski

- dokonana ocena wymaga pogłębienia o analizę dofinansowanych projektów i kierunków udzielanej pomocy oraz uzupełnienia o badania ewaluacyjne,
- zagadnienie zagrożeń realizacji celów musi być przedmiotem zainteresowania KM PO,
- wstępna ocena potencjalnych efektów realizacji programów możliwa będzie nie wcześniej niż w 2008 r.