

Komplementarność w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2007–2013 jako narzędzie zwiększania efektywności realizacji celów rozwojowych regionu

Karina Bedrunka

Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego

Streszczenie

Celem artykułu jest wskazanie, iż wdrożenie zasady komplementarności jest jednym z głównych narzędzi zwiększania efektywności realizacji celów rozwojowych regionu. Artykuł oparto na założeniu, iż komplementarność, jako jedno z narzędzi wdrażania zapewnia większą efektywność i docelowo prowadzi do efektu synergii. Jednocześnie zbadano rezultaty interwencji publicznej według koncepcji efektywności zintegrowanej na podstawie doświadczeń okresu programowania 2004–2006 oraz obecnej perspektywy. W wyniku tej analizy sformułowano tezę, iż zarządzanie rozwojem regionu ma aspekt wielowątkowy, stąd osiągnięcie zintegrowanej efektywności możliwe jest przy uwzględnieniu różnych kryteriów oraz odpowiednio dostosowanych narzędzi. Metoda badawcza wykorzystana w artykule to analiza stanu zastanego. W jej wyniku udowodniono powyższą tezę, a jednocześnie zaproponowano nowe rozwiązania polegające na sformułowaniu nowego wielokryterialnego modelu efektywności zintegrowanej.

Wprowadzenie

W bieżącym okresie programowania jednym z narzędzi zwiększenia skuteczności polityki rozwojowej oraz efektywnego wykorzystania dostępnych środków finansowych jest wdrażanie zasady komplementarności. Dążenie do uzupełniania się realizowanych inwestycji to klucz do maksymalizacji korzyści płynących z realizowanych przedsięwzięć i zaangażowanych w nie funduszy. Mając na uwadze wyzwania współczesnej gospodarki, m.in. w obszarze innowacyjności, podejmowanie synergicznych działań jest nie tylko zasadne, ale wręcz konieczne.

Efektywność wdrażanych funduszy jest coraz bardziej akcentowana na poziomie Unii Europejskiej, co znalazło odzwierciedlenie w strategii *Europa 2020*. Zatem w perspektywie finansowej 2014–2020 zostaną wzmocnione wszystkie mechanizmy zapewniające efektywność, w tym szczególnie uwaga zostanie zwrócona w kierunku skutecznego zapewnienia i realizacji zasady komplementarności. Coraz większy nacisk położony zostanie na integrowanie działań finansowanych z różnych źródeł, co znajduje swoje uzasadnienie w zintegrowanym podejściu podejmowanych interwencji unijnych. W związku z powyższym zasada komplementarności, która stanowi ważny element w zintegrowanym podejściu do rozwoju, niewątpliwie stanie się wiodącą zasadą w kolejnej perspektywie finansowej. Celem artykułu jest wskazanie, iż wdrożenie zasady komplementarności jest jednym z głównych narzędzi zwiększania efektywności realizacji celów rozwojowych regionu.

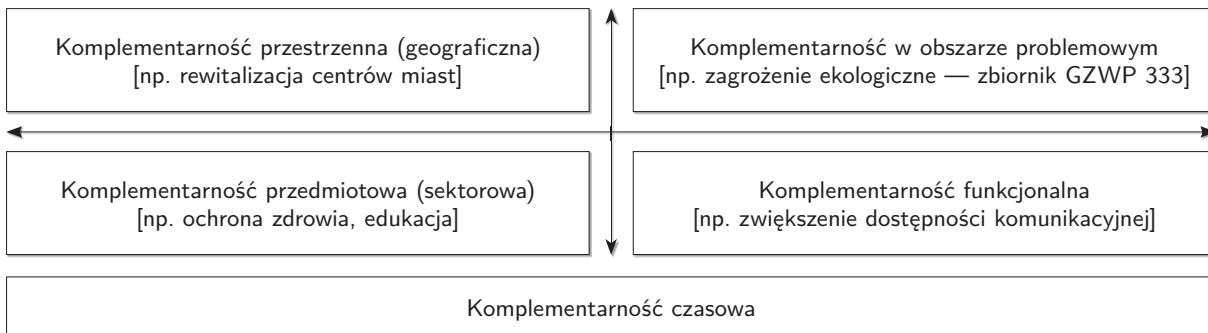
1. Znaczenie komplementarności dla efektywności funduszy Unii Europejskiej

Skuteczność realizacji polityk Unii Europejskiej wzmocniana jest podejmowaniem zintegrowanych działań, które jako takie, zwiększają oddziaływanie interwencji publicznej. W związku z tym

należy ukierunkować interwencję funduszy europejskich tak, aby nie tylko sprawnie wydatkować środki unijne, lecz osiągać przy tym zamierzone rezultaty i cele (Bedrunka 2012, s. 11).

Zapewnienie komplementarności i spójności działań powinno mieć miejsce na każdym możliwym etapie realizacji programów unijnych, jako że komplementarność może być identyfikowana na różnych poziomach realizacji funduszy unijnych, tj. m.in. polityk, strategii, programów, jak i projektów. Zarówno w perspektywie 2004–2006 jak i 2007–2013 poszczególne instytucje zarządzające programami operacyjnymi, a także wykonawcy badań ewaluacyjnych dot. komplementarności sami definiowali komplementarność, stąd w dokumentach programowych oraz raportach z badań ewaluacyjnych spotkać się można z różnymi definicjami tego pojęcia. Dopiero w I kwartale 2012 r. oficjalnie przyjęta została definicja komplementarności, opracowana przez Grupę roboczą ds. koordynacji i komplementarności.¹ Zgodnie z definicją: Komplementarność polityk, strategii, programów, działań, projektów to ich dopełnianie się prowadzące do realizacji określonego celu.² Powyższa definicja opracowana została dla wszystkich instytucji zaangażowanych we wdrażanie funduszy europejskich, co umożliwi uporządkowane podejście do zagadnienia komplementarności na poziomie programowym i operacyjnym, i przede wszystkim jednolitą interpretację zarówno przez beneficjentów, jak i ekspertów oceniających wnioski o dofinansowanie.

Co do rodzajów komplementarności istnieje duży wachlarz identyfikowanych typów komplementarności, które rozgraniczają komplementarność m.in. ze względu na okres programowania, polityki Unii Europejskiej, fundusze europejskie i programy oraz źródła finansowania. Używając ww. typologii każdy przykład komplementarności można odpowiednio zakwalifikować (np. komplementarność międzyokresowa, w ramach jednej polityki, międzyfunduszowa oraz międzyprogramowa). Ponadto, kierując się nadrzędnym celem, jaki przyświeca projektom komplementarnym, wyodrębnić można komplementarność przestrzenną, w obszarze problemowym, przedmiotową oraz funkcjonalną (rys. 1). Warto także zwrócić uwagę na realizację projektów komplementarnych w określonym przedziale czasowym, jest to tzw. komplementarność czasowa. Realizacja kilku komplementarnych przedsięwzięć pozwala na kumulację ich rezultatów, tworząc tzw. efekt skali oraz potęguje trwałość efektów realizacji tych przedsięwzięć (Bedrunka 2012, s. 11).



Rys. 1. Rodzaje komplementarności

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Bedrunka 2012, s. 16)

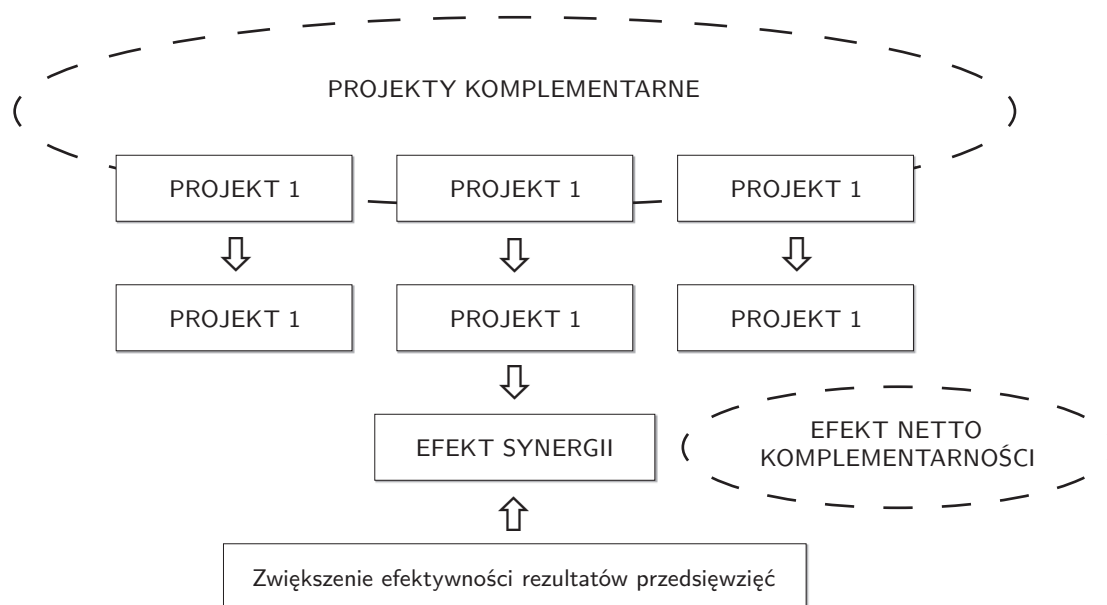
Dla zapewnienia efektywności działań komplementarnych, nieodłącznym elementem powinna być synergia, która niejednokrotnie stanowi część składową spotykanych w literaturze definicji komplementarności. W realizacji projektów komplementarnych synergia ich efektów stanowi wartość dodaną, ponieważ łączny efekt wielu zaistniałych, uzupełniających się działań jest większy niż suma poszczególnych działań realizowanych osobno. Zatem synergia efektów wskutek realizacji projektów komplementarnych współtworzy ich efektywność (Bedrunka 2012, s. 13).

O ile na etapie programowania projektów uzupełniających się można założyć osiągnięcie dodatkowych rezultatów, rzeczywista ocena synergii następuje dopiero po realizacji projektów komplementarnych.

1. Grupa jest jedną z sześciu grup działających w ramach Komitetu Koordynacyjnego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013, której zadaniem jest koordynacja prac m.in. w zakresie komplementarności.

2. Definicja została przyjęta Uchwałą nr 64 KK NSRO 2007–2013 z dnia 22 marca 2012 r., Warszawa.

Rysunek 2 ukazuje projekty komplementarne, których produkty i rezultaty tworzą efekt synergii, w tym opisany niżej efekt netto komplementarności, co przekłada się na zwiększenie efektywności rezultatów przedsięwzięć.



Rys. 2. Produkty i rezultaty projektów komplementarnych prowadzące do osiągnięcia efektu synergii

Źródło: (Bedrunka 2012, s. 13)

Wskazany na rysunku 2 efekt netto komplementarności może zostać zidentyfikowany w ramach synergii i jest tzw. dodatkowym efektem, który zaistniał wyłącznie za sprawą realizacji projektów komplementarnych. Efekt ten określany jest w literaturze jako efekt synergiczny lub, wg M. Romanowskiej, jako efekt $2 + 2 = 5$ (Romanowska 2004, s. 91). Oznacza to, iż osiągnięcie efektu netto komplementarności nie jest sumą efektów „jakichś” projektów, ale konkretnych projektów komplementarnych, które przyniosły dodatkowy efekt dzięki temu, że zostały zrealizowane razem. Efekty synergii są niejednokrotnie trudne do oszacowania i zmierzenia, zwłaszcza jakościowe (miękkie), które powodują uzyskanie wyższej jakości rezultatów w ramach realizowanych projektów.

Wykorzystaniu komplementarności sprzyja zastosowanie odpowiednich narzędzi i rozwiązań. Narzędzia te z jednej strony pozwalają instytucji na możliwość koordynacji i kierowania zintegrowanym podejściem do rozwoju, a z drugiej motywują i zachęcają beneficjentów do kompleksowego podejścia do realizacji celów rozwojowych. Zidentyfikowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego (RPO WO) na lata 2007–2013 mechanizmy zapewnienia komplementarności można podzielić na instytucjonalne oraz prawne i systemowe. Do mechanizmów instytucjonalnych, umożliwiających współpracę, koordynację oraz wymianę informacji, zalicza się m.in. koncentrację zarządzania wdrażanymi w regionie programami w jednym departamencie, koncentrację wsparcia przedsiębiorczości w ramach Instytucji Pośredniczącej II stopnia, zintegrowanie dostępu do informacji nt. wszystkich wdrażanych programów unijnych w ramach sieci punktów informacyjnych. Ponadto nie bez znaczenia jest także udział przedstawicieli Instytucji Zarządzającej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 w ponadregionalnych i krajowych gremiach, odpowiadających za realizację polityki rozwojowej.

Do instrumentów prawnych i systemowych zaliczyć można m.in. kryteria wyboru projektów w zakresie komplementarności, zapisy dokumentów programowych, w tym Vademecum dla beneficjentów RPO WO 2007–2013, który jest przewodnikiem dla potencjalnych beneficjentów m.in. w zakresie opracowywania dokumentacji aplikacyjnej. Ponadto zaliczyć należy prowadzony monitoring i weryfikację rezultatów interwencji oraz wszelkie działania skierowane bezpośrednio do be-

neficjentów, które służą ich merytorycznemu wsparciu oraz upowszechnienie informacji i promocję w tym zakresie.

Wskazane powyżej kryteria premiujące za realizację projektów komplementarnych są jednym z ważniejszych mechanizmów zapewnienia komplementarności w ramach wszystkich programów perspektywy finansowej 2007–2013. W ramach RPO WO 2007–2013 istnieją obszary, w ramach których poprzez punktowane, merytoryczne kryteria wyboru projektów premiowane są projekty komplementarne z innymi przedsięwzięciami. Obecnie kryteria wyboru projektów uwzględniające komplementarność mają zastosowanie w takich obszarach, jak: wsparcie instytucji otoczenia biznesu, turystyka, infrastruktura drogowa i transport publiczny, edukacja, aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych.³

2. Zintegrowana efektywność a doświadczenia poprzednich lat

Jedną z metod analizowania, pomiaru i oceny efektywności wydatkowania środków publicznych pochodzących z funduszy strukturalnych w kontekście skuteczności polityki rozwojowej w regionie jest koncepcja zintegrowanej efektywności strategicznej, która została wykorzystana do badania wpływu środków europejskich wdrażanych w latach 2004–2006 w województwie opolskim w ramach *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006* (ZPORR 2004–2006) na zrównoważony rozwój regionu (Bedrunka i Malik 2008, s. 53–62).

Punktem wyjścia do rozpatrywania efektywności zintegrowanej w tym ujęciu było (znajdujące uzasadnienie w dokumentach strategicznych UE takich, jak *Strategia lizbońska*⁴, jak i na poziomie regionalnym np. *Strategia rozwoju województwa opolskiego na lata 2000–2014*⁵) oparcie założeń polityki rozwojowej na koncepcji zrównoważonego i trwałego rozwoju (sustainable development). Paradygmat sustainable development to najbardziej aktualne i kompleksowe podejście do rozwoju, również w perspektywie regionalnej. Stanowi nową formę refleksyjnego i odpowiedzialnego życia indywidualnego i społecznego, na zasadzie harmonijnego rozwoju razem z otoczeniem społecznym i przyrodniczym z uwzględnieniem ograniczeń ekologicznych i oczekiwań społecznych (Borys 2001, s. 89). Pomostem do realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju jest zasada ładu zintegrowanego, który można rozpatrywać w czterech wymiarach: etycznym, społeczno-instytucjonalnym (w tym politycznym), ekonomicznym i ekologiczno-przestrzennym (Malik 2004, s. 75). We wszystkich wymiarach rozwoju według paradygmatu niezbędne jest integrowanie łańdżów z odpowiadającymi im kapitałami rozwoju (tab. 1.)

W oparciu o rezultaty realizacji Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006 w województwie opolskim zmierzone za pomocą wskaźników postępu rzeczowego i finansowego, sporządzono model rozwoju województwa opolskiego określony za pomocą struktury łańdżów i kapitałów rozwoju, ujmujący strategiczne cele zrównoważenia rozwoju i konkurencyjności badanego regionu (Malik i Bedrunka 2010, s. 227).

Punktem wyjścia była analiza efektywności wdrożenia funduszy w kontekście założonych celów i rezultatów w odniesieniu do łańdżów i kapitałów (tab. 2).

Wybór projektów w ramach ZPORR w województwie opolskim był słuszny, co oznacza, iż wydatki były proporcjonalne do oczekiwanych efektów w ramach kapitałów rozwoju województwa. Z kolei w odniesieniu do struktury kapitałów Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego zaistniały dysproporcje. Ma to swoje uzasadnienie w specyfice programu, którego cele i założenia były określane nie w oparciu o Strategię, a ustalone na poziomie centralnym bez uwzględnienia specyfiki regionalnej (ryc. 1) (Bedrunka 2011b, s. 103).

3. Zgodnie z załącznikiem nr 5 Kryteria wyboru projektów (wyboru finansowanych operacji) w ramach RPO WO 2007–2013 do Szczegółowego opisu osi priorytetowych RPO WO 2007–2013 z 11 lipca 2012 r., wersja nr 42, IŻ RPO WO 2007–2013, Opole 2012, str. 209–289.

4. Dokument przyjęty w marcu 2000 r.; zaktualizowany w marcu 2005 r.

5. Patrz: *Strategia rozwoju województwa opolskiego na lata 2000–2015* przyjęta Uchwałą Sejmiku Województwa Opolskiego nr XIX/129/2000 z dn. 30 maja 2000 r., zaktualizowana Uchwałą nr XXXIX/350/2005 z dn. 11 października 2005 r. (obecnie w trakcie kolejnej aktualizacji).

Tab. 1. Spójność wiązek celów strategicznych łańdów zrównoważenia rozwoju z kapitałami rozwoju w koncepcji zrównoważenia rozwoju

Wiązki celów strategicznych łańdów zrównoważenia rozwoju	Kapitały rozwoju: elementy
Ład etyczny (ład wartości) <ul style="list-style-type: none"> • sprawiedliwość społeczna • edukacja • świadomość społeczna, w tym mechanizmy motywujące zdolność do kreatywności i współdziałania mieszkańców regionu, solidarność w obliczu wspólnych zagrożeń 	Kapitał ludzki <ul style="list-style-type: none"> • bezpieczeństwo i stabilność • zdrowie mieszkańców • przedsiębiorczość i innowacyjność • wiedza
Ład społeczny <ul style="list-style-type: none"> • więzi społeczne • równoważenie systemu wartości oraz układu gospodarczego (zmniejszenie opóźnienia kulturowego poprzez wzrost poziomu wykształcenia, czyli podnoszenie jakości potencjału ludzkiego regionu) • społeczeństwo poszanowania zasobów, partycypacja wszystkich grup społecznych • eliminacja ubóstwa • warunki mieszkaniowe 	Kapitał społeczno-instytucjonalny <ul style="list-style-type: none"> • miejsca pracy • miejsca zamieszkania • trwałość rodziny • trwałość struktur i instytucji demokratycznych • infrastruktura służby zdrowia • dziedzictwo kulturowe i tożsamość regionalna • organizacje non-profit
Ład ekonomiczny <ul style="list-style-type: none"> • nie zmniejszanie lub wzrost dobrobytu (konsumpcji) w długim horyzoncie czasowym • wzrost wartości dodanej • miejsca pracy • infrastruktura 	Kapitał ekonomiczny <ul style="list-style-type: none"> • zasoby gospodarcze przedsiębiorców regionalnych (budynki, budowle, maszyny, urządzenia, środki transportu) • infrastruktura okołobiznesowa (administracyjna, transportowa, teleinformatyczna)
Ład ekologiczny <ul style="list-style-type: none"> • nie przekraczanie odporności środowiska na antropopresję • zachowanie udziału środowiska w systemie gospodarczym i procesach tworzenia dobrobytu • społeczeństwo poszanowania zasobów • ład architektoniczny, atrakcyjność przestrzeni 	Kapitał naturalny <ul style="list-style-type: none"> • ilość, dostępność i jakość naturalnych zasobów odnawialnych i nieodnawialnych, (pojemność utylizacyjna elementów środowiskowych, walory krajobrazowe, walory zdrowotne, biosfera — bioróżnorodność, ekosystemy) • sieci ekologiczne, parki i pomniki przyrody • infrastruktura przeciwpowodziowa.

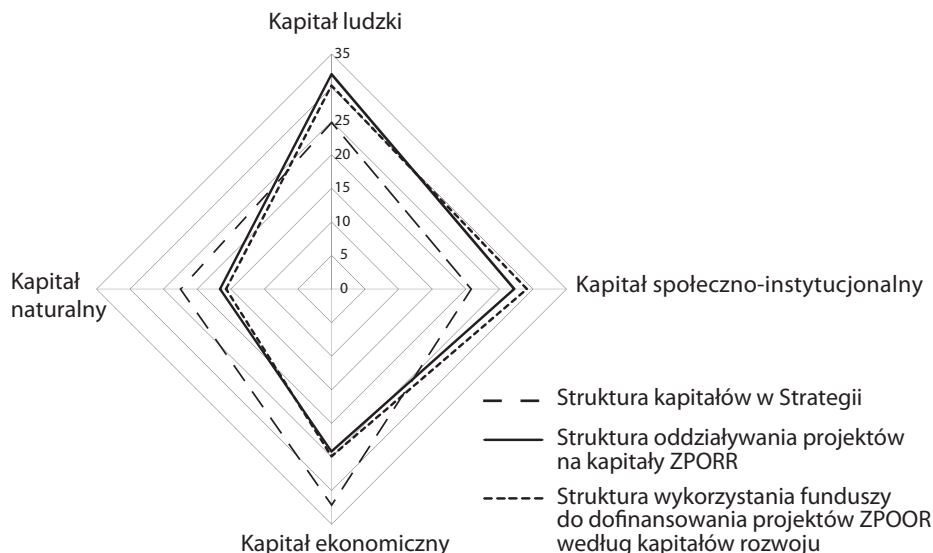
Źródło: (Malik 2006, s. 10; 2011, s. 38)

Tab. 2. Analiza wskaźnikowa zintegrowanej efektywności strategicznej dla Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego

Elementy zintegrowanej efektywności strategicznej	Dla całego Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego
Skuteczność strategiczna	Cele projektów ZPORR według łańdów rozwoju Model łańdów rozwoju według Strategii
Efektywność kapitałó	Struktura rezultatów projektów ZPORR według kapitałó rozwoju Struktura kapitałó rozwoju według Strategii
Efektywność wkładu funduszy	Struktura rezultatów projektów ZPORR według kapitałó rozwoju Struktura wykorzystania funduszy do dofinansowania projektów według kapitałó rozwoju

Źródło: (Malik 2004)

Dzięki doświadczeniu województwa opolskiego z perspektywy finansowej 2004–2006 Zarząd Województwa Opolskiego pełniący w okresie budżetowym 2007–2013 rolę Instytucji Zarządzającej dla *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013* (RPO WO 2007–2013)⁶ zbudował efektywny system monitorowania i oceny realizacji programu.



Rys. 3. Efektywność strategiczna wkładu funduszy dofinansowania projektów Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego według kapitałów rozwoju zrównoważonego

Źródło: (Malik i Bedrunka 2010, s. 277–290)

System ten jest podstawą badania efektywności wdrażanych funduszy. Do badania efektywności wykorzystywane są następujące instrumenty: 1) raporty monitoringu postępu finansowego i rzeczowego, oparte o wskaźniki produktu i rezultatu, 2) wskaźniki opracowane modelem HERMIN (model makroekonomiczny badający sytuację regionu według scenariusza z wykorzystaniem oraz bez środków unijnych), 3) badania ewaluacyjne. Dane zgromadzone dzięki powyższym instrumentom mogą posłużyć do dokonania kolejnych ocen zintegrowanej efektywności strategicznej w województwie opolskim według opisanego wcześniej modelu.

3. Zintegrowana efektywność w perspektywie 2014–2020

Mając na uwadze dotychczasowe doświadczenia oraz konieczność wypracowania skutecznego modelu zarządzania, stanowiącego odpowiedź na dzisiejsze zagrożenia, takie jak globalizacja, rosnące zapotrzebowanie na ograniczone zasoby energetyczne i wodne, zmiany demograficzne, w Unii Europejskiej od kilku lat trwa intensywna debata, wsparta licznymi raportami i analizami Polityki Spójności, która ma na celu wypracowanie nowego, skuteczniejszego modelu zarządzania rozwojem i wydatkowania środków europejskich (Barca 2009).

Wdrożenie reformy polityki europejskiej ukierunkowanej na zintegrowaną efektywność usankcjonowano w nowej strategii rozwoju *Europa 2020*. Celem nowej strategii jest budowanie zrównoważonej przyszłości w oparciu o długoterminowe planowanie, dzięki której powstanie większa liczba miejsc pracy oraz zapewniony zostanie wysoki standard życia. Jest to wyraźne nawiązanie do paradygmatu *sustainable development*.

Zgodnie ze Strategią, Unia Europejska zakłada, iż jej kraje członkowskie i regiony będą rozwijać się w sposób inteligentny, zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu. Te trzy priorytety są ze sobą powiązane i tworzą wizję dla europejskiej społecznej gospodarki rynkowej XXI w.

6. Dokument przyjęty decyzją Komisji Europejskiej nr CCI 2007/PL/16/1/PO/012 z dnia 1 października 2007 r. oraz Uchwałą Zarządu Województwa Opolskiego nr 1070/2007 z dnia 29 października 2007 r.

Wyżej wskazane założenia mają być realizowane za pomocą mechanizmów określonych w projekcie pakietu legislacyjnego dla nowej Polityki Spójności na lata 2014–2020⁷, tj.: koncentracja tematyczna środków, oparcie na rezultatach, w tym wzmocnienie monitoringu i ewaluacji, zasada warunkowości, zintegrowane podejście do rozwoju (Bedrunka 2011b, s. 110).

Koncentracja tematyczna środków oznacza wskazanie ograniczonej liczby obszarów interwencji, tj. 11 celów tematycznych⁸, co wprost wynika z założeń koncentracji strategicznego zarządzania rozwojem. Podstawowym jej założeniem jest skoncentrowanie inwestycji na obszarach strategicznej interwencji.

Zwiększenie znaczenia efektywności wymaga wzmocnienia mechanizmów monitoringu i ewaluacji (Bedrunka 2011a, s. 13). Rezultaty sformułowane zostaną poprzez konkretne, wymierne i realne cele, których realizacja będzie badana na podstawie wskaźników: produktu, ale przede wszystkim rezultatu. Szczególne znaczenie wskaźników, jako narzędzi badających postęp, efekt, przedstawili koordynatorzy Grupy Wysokiego Szczebla ds. przyszłości Polityki Spójności⁹ Fabrizio Barca i Philip McCann w publikacji na temat wskaźników realizacji Polityki Spójności pt. *Outcome indicators and targets. Toward a new system of monitoring and evaluation in EU Cohesion Policy*.

Zasada warunkowości obejmuje warunki ex-ante¹⁰ oraz warunki ex-post. Pierwsze z nich dotyczą tzw. warunków wejściowych czyli koniecznych do spełnienia przez państwa członkowskie w celu otrzymania środków nowej perspektywy finansowej. Są to: przyjęcie odpowiednich regulacji prawnych, zapewnienie zdolności instytucjonalnej oraz przygotowanie odpowiednich strategii rozwoju. Drugie określają warunki, do jakich osiągnięcia zobowiążą się kraje w ramach realizowanych programów, a ich ocena nastąpi w latach 2017 i 2019. Brak realizacji założeń skutkować będzie wydaniem zaleceń, a nawet zastosowaniem kar finansowych.¹¹

Natomiast zintegrowane podejście do rozwoju obejmuje trzy równorzędne wymiary: integrację polityk, integrację funduszy i zintegrowane instrumenty rozwoju. Komplementarność polityk i funduszy zapewni lepszą koordynację instrumentów, co pozwoli uniknąć nakładania się interwencji i osiągać efekt synergii, a także efektywniej zarządzać Polityką Spójności. Trzeci wymiar, odnoszący się do koncepcji terytorialnego podejścia (*place based*) nie był dotychczas tak akcentowany, a odnosi się do terytorialnie zintegrowanej polityki obejmującej efektywność ekonomiczną, spójność społeczną i równowagę ekologiczną.

Uwzględniając wszystkie opisane powyżej założenia, mechanizmy i instrumenty nowej perspektywy finansowej 2014–2020, służące w sposób zintegrowany zwiększaniu efektywności interwencji publicznej na rysunku 3 został zaproponowany nowy model wielokryterialnej efektywności zintegrowanej. Model został sporządzony w oparciu o sprawdzony i adekwatny model zintegrowanej efektywności oraz nadal aktualny, a nawet wzmocniony w strategii *Europa 2020* paradygmat *sustainable development*, a także komplementarność i tak ważne podejście terytorialne. Te trzy kryteria muszą być weryfikowane poprzez: koncentrację tematyczną, zasadę warunkowości i planowane do osiągnięcia rezultaty. Z pewnością to podejście odpowiada nowej polityce Unii Europejskiej do roku 2020.

Podsumowanie

Realizacja polityki rozwoju Unii Europejskiej, w tym polityki regionalnej, podlega systematycznej ewolucji ku coraz bardziej skutecznym i efektywnym modelom, uwzględniającym zaawan-

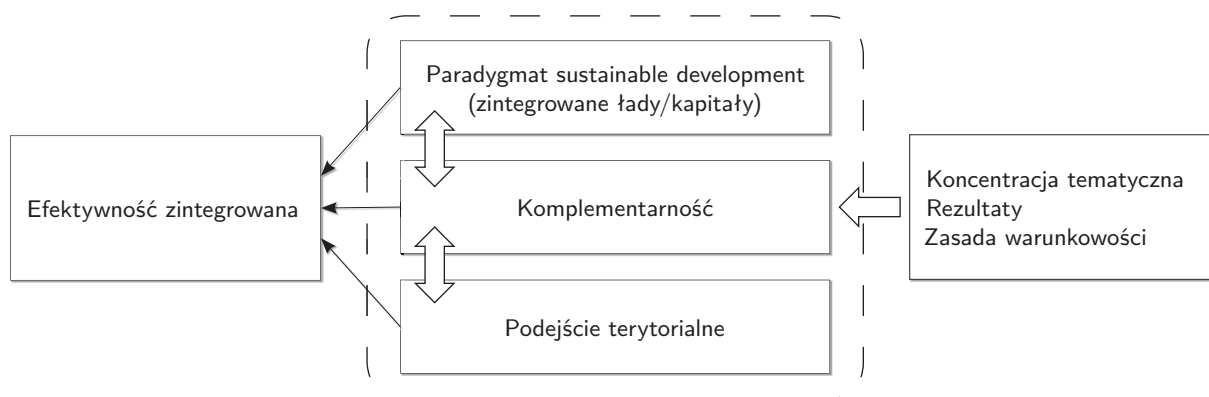
7. Wniosek dot. dokumentu *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006*, Bruksela, dnia 14.3.2012 r., COM (2011) 615 final/2.

8. Tamże, s. 38.

9. Ang. High Level Group Reflecting on Future Cohesion Policy.

10. Wniosek dot. *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady...*, dz. cyt., s. 9 i 44.

11. Tamże, s. 9 i 44–45.



Rys. 4. Wielokryterialny model efektywności zintegrowanej

sowane rozwiązania proefektywnościowe oparte na paradygmacie *sustainable development*, jako najbardziej kompleksowym podejściu do rozwoju. Podobnej ewolucji podlegają również modele analizy i oceny efektywności programów i polityk publicznych, zyskując coraz to nowe wymiary, konteksty i metody ewaluacji polityki rozwoju regionu (Malik 2011).

W okresie 2007–2013, dzięki lepszemu powiązaniu programów operacyjnych, zwłaszcza na poziomie regionalnym, ze strategiami rozwojowymi można założyć, iż nastąpi zwiększenie efektywności wydatkowania środków europejskich na rzecz zapewnienia poprawy spójności społeczno-gospodarczej. Z pewnością duże znaczenie w całym procesie odgrywa komplementarność zarówno polityk, programów, jak i projektów.

Mając na uwadze doświadczenie okresu programowania 2004–2006 oraz obecną perspektywę należy podkreślić, iż założenia nowego okresu programowania 2014–2020 wraz z bogatym zestawem zasad, mechanizmów i narzędzi proefektywnościowych powinny wносить znaczący wkład we wzrost efektywności wydatkowania środków unijnych. W tym kontekście należy przyjąć, iż rozbudowana i przeformułowana zintegrowana efektywność powinna być nadrzędną koncepcją władz publicznych w dążeniu do osiągnięcia celów rozwojowych regionu.

Literatura

- BARCA F. (2009): *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.
- BEDRUNKA K. (2011a): *Efektywne wdrażanie polityki spójności — doświadczenia dotychczasowych okresów programowania w województwie opolskim a nowa wizja Polityki Spójności po 2013 roku*. „Barometr Regionalny. Analizy i prognozy”, nr 4 (26), s. 7–14.
- BEDRUNKA K. (2011b): *Polskie przewodnictwo w Unii Europejskiej i efektywność Polityki Spójności po 2013 roku*. [w:] K. Bedrunka i Ł. Dymek (red.): *Uwarunkowania instytucjonalno-polityczne i ekonomiczne rozwoju regionalnego w Polsce*, Opole, Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej.
- BEDRUNKA K. (red.) (2012): *Komplementarność w ramach RPO WO 2007–2013 jako narzędzie zwiększania efektywności realizacji celów rozwojowych regionu: znaczenie, ewaluacja, przykłady*. Opole, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.
- BEDRUNKA K., MALIK K. (2008): *Zintegrowana efektywność strategiczna wykorzystania funduszy pomocowych Unii Europejskiej na poziomie regionu*. [w:] K. Malik (red.): *Monitorowanie rozwoju regionu. Wymiar społeczny, gospodarczy i środowiskowy*, t. 1, Opole, Wydawnictwo Instytut Śląski.
- BORYS T. (2001): *Jakość życia a zrównoważony rozwój. Relacja i pomiar*. [w:] F. Piontek (red.): *Ekonomia a rozwój zrównoważony*, t. 1, Teoria, kształcenie, Białystok, „Ekonomia i Środowisko”.
- EUROPA 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. (2010), KOM (2010) wersja ostateczna, Bruksela, Komisja Europejska, [dostęp: 2011.04.01], [a:] <http://ec.europa.eu/eu2020>.

- MALIK K. (2004): *Efektywność zrównoważonego i trwałego rozwoju w wymiarze lokalnym i regionalnym*. Opole, Wydawnictwo Instytut Śląski.
- MALIK K. (2006): *Trwały i zrównoważony rozwój regionu – wybrane aspekty realizacji i ewaluacji strategii*. [w:] R. Rauziński, T. Soldra-Gwiżdż i K. Szczygielski (red.): *Sytuacja społeczno-gospodarcza Śląska. Szanse i zagrożenia*, Opole, Wydawnictwo Instytut Śląski.
- MALIK K. (2011): *Ewaluacja polityki rozwoju regionu. Metody, konteksty i wymiary rozwoju zrównoważonego*. Studia/Polska Akademia Nauk. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, t. 135, Warszawa, KPZK PAN.
- MALIK K., BEDRUNKA K. (2010): *Monitoring of Operational Programmes as the Basis for Evaluating the Impact of EU Funds on the Region's Development (The Case of the Opolskie Voivodship)*. [w:] P. Churski i W. Ratajczak (red.): *Regional Development and Regional Policy in Poland: First Experiences and New Challenges of the European Union Membership*, Studia Regionalia KPZK PAN, t. 27, Warszawa, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju.
- Outcome Indicators and Target. Toward a New System of Monitoring and Evaluation in EU Cohesion Policy*. (2011): Konferencja międzynarodowa pt. „Polityka Spójności Oparta na Wynikach”, 7–8 lipca, Gdańsk.
- Regionalny program operacyjny województwa opolskiego na lata 2007–2013. Narodowe strategiczne ramy odniesienia 2007–2013*. (2007), Opole, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Wydawnictwo Instytut Śląski.
- ROMANOWSKA M. (2004): *Planowanie strategiczne w przedsiębiorstwie*. Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- SZWED M. (red.) (2000): *Strategia rozwoju województwa opolskiego na lata 2000–2015*. Opole, Wydawnictwo Instytut Śląski.